



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 651

Bogotá, D. C., jueves, 3 de septiembre de 2015

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2015 CÁMARA

por la cual se promueve y da continuidad al proceso de capacitación y profesionalizan de los agentes educativos vinculados a los servicios de atención a la primera infancia en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo.* Promover, impulsar y dar continuidad a la capacitación técnica y profesional de los agentes educativos vinculados a los servicios de atención a la primera infancia fundamentalmente a las madres comunitarias, madres sustitutas, madres de hogares de paso y madres FAMI en el país como mecanismo para la promoción y protección efectiva de la primera infancia a través del impulso de estímulos.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para los efectos de esta ley se entenderá por:

– Agentes Educativos Vinculados a los servicios de Atención a la Primera Infancia. Son agentes educativos para la primera infancia los grupos de trabajo que conforman las madres comunitarias, las madres sustitutas, las madres de hogares de paso y las madres FAMI.

– Capacitación Técnica y Profesional de los Agentes Educativos Vinculados a los servicios de Atención a la Primera Infancia, Madres Comunitarias, Madres Sustitutas, Madres de Hogares de Paso y Madres FAMI. Es el proceso educativo que involucra a las Madres Comunitarias, Madres Sustitutas, Madres de Hogares de Paso y Madres FAMI mediante el cual se genera cualificación, idoneidad y formalización y, se apropia conocimiento, competencias, conceptos, metodologías y habilidades en el campo de la educación inicial, a fin de lograr un desarrollo integral de la primera infancia.

– Atención Integral a la Primera infancia. Entiéndase atención integral a la primera infancia, como la prestación del servicio y atención dirigida a los niños y niñas desde la gestación hasta los 5 años y 11 meses, de edad, con criterios de calidad y de manera articulada, brindando in-

tervenciones en las diferentes dimensiones del Desarrollo Infantil Temprano en salud, nutrición, educación inicial, cuidado y protección.

Artículo 3°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Sena, buscará el acceso gratuito y priorizado de las madres comunitarias, Madres Sustitutas, Madres de Hogares de Paso y Madres FAMI, a los programas de educación básica, media, técnica y profesional, ya sea a través de procesos de formación capacitación y cualificación creados por el propio Estado o a través de los programas que ofrecen las instituciones privadas, con el fin de dar una atención integral a la primera infancia en todo el territorio nacional.

Parágrafo. Para lograr esta capacitación se autoriza al Gobierno nacional para hacer convenios Interadministrativos con organizaciones públicas, privadas, nacionales e internacionales especializadas en temas de infancia o similares.

Artículo 4°. *Prima por capacitación-Sena.* Aquellas madres comunitarias, madres sustitutas, madres de hogares de paso y madres FAMI que se formen y capaciten en técnicas de atención y cuidado de la primera infancia recibirán, por una sola vez, una prima por formación técnica, esta será de carácter anual y equivalente a un salario mensual.

Artículo 5°. *Profesionalización de madres no bachilleres.* El Gobierno nacional garantizará el acceso gratuito en educación básica y media a las madres comunitarias, madres sustitutas, madres de hogares de paso y madres FAMI que no sean bachilleres y deseen tecnificarse o profesionalizarse.

El Sena podrá, de acuerdo con el ICBF establecer un programa de capacitación permanente para los agentes educativos vinculados a la primera infancia en Colombia con el fin de actualizarlos permanentemente.

Parágrafo. Las madres comunitarias, madres sustitutas, madres de hogares de paso y madres FAMI que deseen tecnificarse o profesionalizarse, deben presentar una prueba de aptitudes y cualidades diferente a las pruebas

SABER, los mejores puntajes de dicha prueba diseñada por el Ministerio de Educación Nacional serán acreedores a una beca en la formación profesional.

Artículo 6°. *Incentivos a la formación profesional en carreras afines a la primera infancia.* Los mejores puntajes saber-pro se harán merecedores a una beca de formación profesional en primera infancia en cualquiera de las universidades acreditadas del país que ofrezcan este tipo de programas.

Artículo 7°. Para llevar adelante estos proyectos se autoriza al Gobierno nacional a tomar recursos del Sistema General de Partición, de los recursos provenientes de la Regalías o del recaudo del CREEE autorizado en la Ley 1739 de 2015.

Artículo 8°. *Subsidio de transporte lugares de difícil acceso.* Las madres comunitarias ubicadas en hogares rurales y lejanos a los centros de capacitación recibirán un subsidio para el desplazamiento, siempre que demuestren la lejanía y el costo del desplazamiento.

Artículo 9°. *Focalización del programa.* Tendrá prelación para el acceso de los estímulos educativos aquí establecidos, las personas ubicadas en regiones apartadas y vulnerables del país, los criterios técnicos para establecer el carácter de priorización será formulado por el Departamento Nacional de Planeación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley entrará a regir después de su sanción.



MAURICIO GÓMEZ AMIN
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objeto de la presente ley es promover la profesionalización de las madres comunitarias, madres sustitutas, madres de hogares de paso y madres FAMI en el país como mecanismo para la promoción efectiva de la primera infancia con el objetivo de impulsar la calidad en los programas de atención a la niñez del país. En adición a esto, busca sumarse como una herramienta en la lucha contra la desigualdad en el país.

En el documento titulado “*La importancia de los programas para la primera infancia en Colombia*” de Raquel Bernal y Adriana Camacho (2010) se expone con variedad de detalles la importancia de los programas dirigidos a la Primera Infancia en términos de alcance, cobertura, beneficios y pertinencia. De manera específica, señala que los retornos a inversiones en capital humano durante la primera infancia son más altos que otras inversiones similares a lo largo del ciclo de vida.

En efecto, dicho documento señala que entre los principales motivos para invertir en la primera infancia se destaca que: “(i) *el mayor desarrollo del cerebro ocurre durante el primer año de vida y los estímulos externos durante esta etapa son cruciales para el desarrollo de la red neural, (ii) el desarrollo en los primeros años de vida es determinante para la adquisición de habilidades en edades posteriores, es decir, mayores habilidades facilitan la capacidad de aprendizaje, (iii) durante los primeros años de vida, las habilidades básicas del individuo se pueden alterar de manera significativa y se vuelven menos maleables con el tiempo, (iv) la dotación de habilidades que*

el individuo acumula durante su niñez y adolescencia determina las decisiones y el desempeño a lo largo del resto de la vida, (v) existe una interacción crucial entre desarrollo cognitivo y desarrollo psicosocial especialmente durante la PI, (vi) los programas de PI son más rentables que cualquier otro programa de inversión en capital humano durante etapas posteriores de la vida por las razones anteriores en adición al hecho de que existe un horizonte más amplio de 4 tiempo para que los beneficiarios disfruten de los beneficios, (vii) las inversiones durante la PI contribuyen a la reducción de la desigualdad del ingreso debido a que reducen las disparidades en dotaciones iniciales entre los individuos, son más efectivas en poblaciones vulnerables y más efectivas que inversiones en adultos debido a que no se caracterizan por la posibilidad de riesgo moral del individuo beneficiario, y (viii) las intervenciones de PI tienen una serie de externalidades positivas que aumentan las ganancias públicas a la vez que producen ganancias privadas significativas”. (Bernal y Camacho, 2010).

En este orden de ideas, el Estado colombiano debe velar por una atención integral a la primera infancia en aras de promover un mejor país con índices menores de desigualdad, debido a que a medida que la sociedad cuente con niños bien atendidos y nutridos contará con una mejor generación en la construcción de un mejor país. Para llevar a cabo este objetivo se han implementado múltiples programas a través de entidades como el ICBF tales como el de hogares comunitarios.

No obstante, estudios de entidades como Fedesarrollo señalan que es de vital importancia ocuparse en la formación, capacitación, acompañamiento y promoción del recurso humano que se ocupará de nuestros niños y niñas menores de 5 años, en este sentido uno de los grandes retos es promover la calidad en los programas de la primera infancia. De manera concreta, actualmente existen 52.000 madres comunitarias de hogares comunitarios tradicionales (familiares) y 16.500 de hogares comunitarios FAMI, de este total aproximadamente se han formado 18.000 mujeres en el Sena en los últimos 4 años (Bernal, 2014). Aunque las cifras que el ICBF publica en su página, aseguran que existen 69.000 madres comunitarias.

Madres comunitarias capacitadas y profesionales en la primera infancia debe ser una prioridad en la formulación de las políticas públicas para garantizar una efectividad en los programas que se implementen. Por tanto, es una tarea institucional establecer el marco normativo que incentive la calidad en este tipo de programas.

Un primer elemento, debe ser la formación de las madres comunitarias en un programa técnico profesional dictado por el Sena, una reciente evaluación demostró la efectividad de los programas de capacitación en los programas de primera infancia con resultados positivos y significativos sobre las variables de nutrición infantil. No obstante, existen múltiples barreras para que las mujeres que llevan a cabo esta labor se capaciten, como la lejanía o el difícil acceso a un centro de formación que implica mayores gastos en desplazamiento. Por ejemplo, una mujer en una comunidad Wayúu ubicada en la alta guajira puede gastar hasta \$35.000 en un desplazamiento, por tanto, un sistema que rompa este tipo de barreras e incentive la tecnificación es clave en la promoción de la primera infancia.

Un segundo elemento, es la poca oferta de profesionales en el sector educativo de la primera infancia debido a la poca oferta de programas y salarios poco competitivos frente a otras profesiones, en este sentido el marco insti-

tucional debe corregir las distorsiones existentes e incentivar la formación de profesionales de calidad y evitar la deserción de estas profesiones que alcanza el 43%.

Por ello, la organización institucional debe fomentar una cultura en la que los formadores y tutores de los niños sean seres de alto valor para la sociedad colombiana y por tanto el Estado colombiano debe velar por un flujo de nuevos profesionales excelentes en la primera infancia, frente a la necesidad de recursos y priorización de inversión se propone llegar a una cobertura total en la capacitación de las madres comunitarias en los próximos 10 años, pero la capacitación debe garantizarse de modo completo e integral y de manera prioritaria en aquellas zonas que son altamente vulnerables como la región caribe y la región pacífica.

Hasta ahora, la profesionalización de las madres comunitarias está consagrada en la Ley 1450 de 2011, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 en el artículo 136 sobre ajuste de la oferta programática para la primera infancia, parágrafo 2° numeral 4 se ordena que: “4. Se buscará la formación y profesionalización de las madres comunitarias, con el fin de prestar una mejor atención de los niños y niñas, conforme al desarrollo de la estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia previsto por la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia”.

A partir de aquí, el ICBF y los municipios, especialmente las ciudades capitales como Bogotá, Cartagena, Bucaramanga, entre otras, han hecho convenios a través de instituciones de educación superior para capacitar a las madres comunitarias y otorgarles títulos profesionales.

El ICBF por su parte, tiene su propio programa y capacita a los gestores en educación para la primera infancia, a quienes se les otorga el título de “Técnico Profesional en atención a la Primera Infancia”, con una intensidad horaria de 2.640 horas de las cuales 1.320 están dedicadas a la formación directa y el resto a la práctica.

Para llevar a cabo la presente propuesta, cuyos recursos no son excesivamente onerosos para el Estado por cuanto las madres beneficiadas son solo las que terminen estudios y no es el 100% de estas y en el caso de los bachilleres y aun de profesionales que quieran seguir perfeccionándose en el área de la atención a la infancia, que no necesariamente deben ser madres comunitarias, el Gobierno nacional siempre puede sacar un porcentaje de becas del Programa “Ser Pilo Paga” dirigidas a estimular el estudio en temas de la primera infancia.

Así las cosas, el origen de los recursos que además no son muy altos, reitero, para llevar adelante los programas de profesionalización podrán tomarse del Sistema General de Participación (SGP) Ley 1176 de 2007 que destina en el artículo 2°, sobre distribución sectorial de recursos, asigna un 58,5% a educación, también podría tomar recursos provenientes de las regalías o del 0.5% del recaudo del CREE que se autorizó con la Ley 1739 de 2015 y que está en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 en la estrategia “Colombia la más educada”.

Sustento jurídico y legal

La preocupación del Gobierno colombiano sobre la atención a la niñez ha sido recurrente. Desde la Constitución de 1991, se consagran varios artículos tendientes a reclamar los derechos de los niños.

El artículo 44 de la C. P. 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”.

...

Este artículo termina reafirmando que “Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”. (Subrayado fuera de texto).

Igualmente, el artículo 366 constitucional dice que: El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación. (Subrayado fuera de texto).

De otra parte el Código de Infancia y Adolescencia – Ley 1098 de 2006 en su artículo 1° establece que uno de sus objetivos es garantizar a los niños, niñas y adolescentes el pleno y armonioso desarrollo a fin de que crezcan en el seno de una familia dentro de un ambiente de felicidad amor y comprensión y en el artículo 15 se dice que la responsabilidades de la familia, la sociedad y el Estado es formar a los niños, niñas y adolescentes en el ejercicio de los derechos a través de decisiones oportuna y pedagógicamente.

Sin embargo, el artículo del Código que con mayor claridad toca el tema de la atención a la infancia es el artículo 29 que a su tenor dice:

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 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. (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, los numerales 3, 9, 17, 19 y el parágrafo del artículo 41 establece las siguientes obligaciones del Estado en relación con los niños, niñas y adolescentes en cumplimiento de las funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal.

3. Garantizar la asignación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las políticas públicas de niñez y adolescencia, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal para asegurar la prevalencia de sus derechos.

(...)

9. Formar a los niños, las niñas y los adolescentes y a las familias en la cultura del respeto a la dignidad, el reconocimiento de los derechos de los demás, la conviven-

cia democrática y los valores humanos y en la solución pacífica de los conflictos.

(...)

17. Garantizar las condiciones para que los niños, las niñas desde su nacimiento, tengan acceso a una educación idónea y de calidad, bien sea en instituciones educativas cercanas a su vivienda, o mediante la utilización de tecnologías que garanticen dicho acceso, tanto en los entornos rurales como urbanos.

(...)

19. Garantizar un ambiente escolar respetuoso de la dignidad y los Derechos Humanos de los niños, las niñas y los adolescentes y desarrollar programas de formación de maestros para la promoción del buen trato.

(...)

25. Fomentar la participación en la vida cultural y en las artes, la creatividad y producción artística, científica y tecnológica de niños, niñas y adolescentes y consagrar recursos especiales para esto.

(...)

Parágrafo. Esta enumeración no es taxativa y en todo caso el Estado deberá garantizar de manera prevalente, el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes consagrados en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales de Derechos Humanos y en este Código. (Subrayado fuera de texto).

Existen otras normas que dan vida a todo el proceso que llevó al Estado colombiano a crear una política de protección a la infancia en nuestro país:

La Ley 75 de 1968 que le dio vida al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) con el único propósito de implementar mecanismos para el disfrute y goce de los derechos de los niños en Colombia.

La Ley 27 de 1974 que creó los Centros de Atención Integral de Preescolar (CAIP) y las Unidades de Protección al Niño (UPAN).

Ley 89 de 1988 que en el parágrafo 2º del artículo 1º no solo ordena dar continuidad a los hogares.

En los últimos dos Planes de Desarrollo el Gobierno nacional ha insistido en priorizar recursos para los programas de primera infancia y de la educación inicial de nuestro niños, niñas y adolescentes al punto que en la Ley 1450 de 2011, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, se hicieron ajustes en la oferta programática para la primera infancia¹ y en el mismo artículo se advierte que se “...buscará la formación y profesionalización de las madres comunitarias, con el fin de prestar una mejor atención de los niños y niñas, conforme al desarrollo de la estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia previsto por la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia”.

Esa misma Comisión Intersectorial según el artículo 137 deberá definir e implementar el esquema de finan-

ciación y ejecución interinstitucional de la estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia para garantizar la sostenibilidad y la ampliación progresiva de la cobertura con calidad.

En el Plan 2014-2018 igualmente el Gobierno nacional vuelve a preocuparse por el tema de la Primera Infancia que además fue motivo de varias propuestas en desarrollo de los debates en las Comisiones Económicas de Senado y Cámara.

En las bases del Plan que forman parte integral de la Ley 1753 de 2015 “Todos por un Nueva País”, el Gobierno nacional en los lineamientos general de la estrategia transversal “Colombia la más Educada” y en relación con el objetivo de cerrar las brechas en acceso y calidad de la educación, entre individuos, grupos poblacionales y regiones, se propone potenciar la Educación inicial².

Para lograr potenciar entonces el desarrollo de los niños de 5 años y menos (Programa de 0 a Siempre), se propone como estrategia de intervención la excelencia del talento humano orientada a “desarrollar conocimiento, habilidades particulares para el trabajo con la primera infancia y el perfilamiento de un quehacer humanizado y sensible. Para ello, se cualificarán por diferentes entidades 96.000 personas en las condiciones establecidas por el Ministerio de Educación Nacional en el lineamiento de cualificación del Talento Humano que trabaja con primera infancia...”. (Subrayado fuera de texto).

En el mismo texto se propone que los recursos para adelantar estos procesos sean tomados del Sistema General de Participación (SGP) con el fin de fortalecer la gestión territorial.

La propuesta que se presenta, permite formalizar igualmente las madres comunitarias, las madres sustitutas, las madres de hogares de paso y madres FAMI para que sean incluidas en la profesionalización y dentro de la reglamentación de la atención integral a la primera infancia.

De los señores Congresistas,



MAURICIO GÓMEZ AMIN
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 1º de septiembre de 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 102 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Mauricio Gómez Amín*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

¹ En el artículo 136 del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 se define Primera Infancia así: “Entiéndase atención integral a la primera infancia, como la prestación del servicio y atención dirigida a los niños y niñas desde la gestación hasta los 5 años y 11 meses, de edad, con criterios de calidad y de manera articulada, brindando intervenciones en las diferentes dimensiones del Desarrollo Infantil Temprano en salud, nutrición, educación inicial, cuidado y protección”. Esta definición tal cual aparece en la Ley se transcribe para los efectos de esta iniciativa.

² COLOMBIA. DNP. Bases del Plan. Se define la educación inicial como el eje del desarrollo integral y punto de partida del Sistema de Formación de Capital Humano. Página 51. También la define como uno de los estructurantes de la atención integral, que junto con el cuidado y la crianza; la salud, la alimentación y nutrición; la recreación; y el ejercicio de la ciudadanía y la participación constituyen el conjunto de atenciones que debe ser organizado a cada niña y a cada niño desde su gestación. Página 50.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 103 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se reforman los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 25 de agosto de 2015.

Doctor:

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley, por medio de la cual se reforman los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Respetado doctor Deluque:

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 150 y s.s. de la Constitución Política de Colombia, y el numeral 1 del artículo 140 de la Ley 5ª de 1993 presento a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de ley, por medio de la cual se reforman los artículos 236 y 239, del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

La exposición de motivos que acompaña la iniciativa, está estructurada de la siguiente manera:

I. Objeto del proyecto de ley.

II. Marco Jurídico Internacional Relativo a la Protección de la Maternidad.

III. Régimen Jurídico Colombiano de Protección a la Maternidad.

IV. Justificación.

V. Beneficios y efecto de la lactancia materna.

VI. Oportunidad para mejorar la práctica de la lactancia materna en Colombia.

VII. Propuesta de modificaciones a la Ley 1468 de 2011.

VIII. Marco Legal y Constitucional.

IX. Bibliografía.

I. Objeto del proyecto de ley

A través de este proyecto de norma jurídica se busca garantizar la lactancia exclusiva materna para el nacido vivo y la protección de la madre.

II. Marco jurídico internacional relativo a la protección de la maternidad

La Organización Internacional del Trabajo, propuso la primera norma universal en la materia, al adoptar en 1919 el Convenio número 3 sobre la Protección de la Maternidad, destinado a proteger a las trabajadoras durante el embarazo y después del parto, concediendo una licencia de maternidad de ocho (8 semanas).

Esta norma fue revisada por primer vez en 1952 mediante el Convenio número 103, el cual amplió la licencia de maternidad a doce (12) semanas. La segunda revisión realizada en el año 2000, aprueba el Convenio número 183 que en su artículo 4º numeral 1 acuerda una licencia de maternidad de al menos catorce (14) semanas y la Recomendación número 191 del mismo año, expresa en el artículo 1º numeral 1 los Miembros deberían procurar extender la duración de la licencia de maternidad, mencionada en el artículo 4º del Convenio, a dieciocho semanas, por lo menos.

III. Régimen Jurídico Colombiano de Protección a la Maternidad

La Constitución Política de 1991, determina que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de sus ciudadanos y en la prevalencia del interés general en el que prima el principio y el derecho fundamental a la igualdad¹, extendiendo una destacada protección a los derechos fundamentales², definiendo y garantizando los derechos sociales, económicos y culturales³, los derechos colectivos y del ambiente⁴ y estableciendo la protección y aplicación de los mismos⁵. Estas garantías constitucionales generan acciones positivas a favor de la niñez, las mujeres gestantes y madres en lactancia, entre otros.

El artículo 43 de la Constitución establece que la mujer, durante el embarazo y después del parto **“gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”**.

Así mismo, se garantizan los derechos fundamentales de los niños a la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, nombre y nacionalidad, familia, cuidado y amor, educación, cultura, recreación y libre expresión de su opinión. 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 demás⁶.

A su vez, el artículo 53, al final del inciso 2º, incluye entre los principios mínimos para la expedición del estatuto del trabajo la **“protección especial a la mujer, a la maternidad...”** y en su penúltimo inciso establece que **“Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación laboral interna”**.

Marco jurídico

La Ley 100 de 1993, define que para las mujeres embarazadas afiliadas al régimen contributivo se reconocerá y pagará a cada una de las Entidades Promotoras de Salud, la licencia por maternidad, que será financiada por el Fondo de Solidaridad, de su subcuenta de compensación⁷.

Con la expedición de la Ley 1468 de 2011 se ha dado un paso adelante en la protección de la maternidad, especialmente en la ampliación de la licencia de maternidad de doce (12) a catorce (14) semanas, pero Colombia continúa rezagada frente a otros países con licencias de maternidad más prolongadas y con mejores prácticas de lactancia materna.

Marco de políticas

En el marco de políticas internacionales y nacionales que velan por esta causa, se destacan:

La Estrategia Mundial para la alimentación del lactante y del niño pequeño de la OMS⁸

¹ Artículo 1º, Constitución Política Colombiana.

² *Ibidem*, artículos 11 al 41 inclusive.

³ *Ibidem*, artículos 42 al 77 inclusive.

⁴ *Ibidem*, artículos 78 al 82 inclusive.

⁵ *Ibidem*, artículos 83 al 94 inclusive.

⁶ *Ibidem*, artículos 44.

⁷ Artículo 207, Ley 100 de 1993.

⁸ Resolución número 055 de la Asamblea Mundial de la Salud. Estrategia mundial para la alimentación del lactante y el niño pequeño. OMS. Organización Mundial de la Salud 2002.

La lactancia natural es una forma sin parangón de proporcionar un alimento ideal para el crecimiento y el desarrollo sanos de los lactantes; también es parte integrante del proceso reproductivo, con repercusiones importantes en la salud de las madres. Como recomendación de salud pública mundial, durante los seis primeros meses de vida los lactantes deberían ser alimentados exclusivamente con leche materna⁹ para lograr un crecimiento, un desarrollo y una salud óptimos¹⁰. A partir de ese momento, a fin de satisfacer sus requisitos nutricionales en evolución, los lactantes deberían recibir alimentos complementarios adecuados e inoocuos desde el punto de vista nutricional, sin abandonar la lactancia natural hasta los dos años de edad, o más tarde. La lactancia natural exclusiva puede practicarse desde el nacimiento, salvo el caso de algunas afecciones médicas, y si se practica sin limitaciones, propicia una abundante producción de leche.

El Plan decenal de Lactancia Materna, 2010-2020

El Plan Decenal, busca el “*compromiso de la sociedad en su conjunto, a partir de entender la lactancia materna como un imperativo público fundamental del bienestar y de las mejoras en la calidad de vida de los menores de dos años de edad*”. Tiene como visión “*La protección, la promoción y el apoyo de la lactancia es una prioridad de desarrollo de cualquier país. Su logro o no tiene implicaciones de órdenes sociales, económicos y ambientales de gran magnitud y en plazos de tiempo distintos*”.

La alimentación inadecuada de los menores de dos años de edad establece unas condiciones de riesgo y vulnerabilidad incrementada¹¹ que no solo los afecta como sujetos, sino a la sociedad en su conjunto, por cuanto se incrementan desigualdades, impacta negativamente en el desarrollo de capacidades de generaciones y genera gastos mayores en disposición de servicios en materia de salud, trabajo, alimentación y dependencia.

Si bien es difícil determinar el tiempo ideal de licencia de maternidad, este podría, además, de proteger la salud de la madre y su hijo, reconsiderar el tiempo que los cuidados de la crianza demandan, dentro de ellos la alimentación del recién nacido, ya que no puede valerse por sí

⁹ “Lactancia materna exclusiva” significa que el niño recibe solamente leche materna (incluyendo leche extraída o de nodriza) durante los primeros 6 meses de vida, y ningún otro alimento o bebida, ni siquiera agua, excepto por sales de rehidratación oral, gotas y los jarabes (vitaminas, minerales y medicamentos).

¹⁰ Según lo formulado en las conclusiones y recomendaciones de la reunión consultiva de expertos (Ginebra, 28 a 30 de marzo de 2001) que efectuaron la revisión sistemática sobre la duración óptima de la lactancia materna exclusiva (véase el documento A54/INF.DOC./4). Véase también la Resolución WHA54.2.

¹¹ “En los países pobres, la desnutrición materno-infantil es la causa subyacente de más de un tercio (3,5 millones) de todas las muertes de niños menores de 5 años de edad, muchas de las cuales se pueden prevenir mediante intervenciones efectivas que aborden la desnutrición en gran escala. El período que comprende desde el embarazo hasta los 24 meses de edad es el momento crucial para proporcionar intervenciones relativas a la nutrición. Si las intervenciones eficaces que abordan la nutrición no se proporcionan a los niños antes de los 24 meses de vida, estos podrían sufrir un daño irreversible que afecte su vida adulta y tener consecuencias en las siguientes generaciones” The Lancet. Serie The Lancet sobre desnutrición materno-infantil. Resumen Ejecutivo P.2 (LM_0100).

mismo y necesita de la madre para alimentarse de manera natural y saludable con su leche materna.

Siendo coherente con este imperativo constitucional, legal y de políticas públicas, se presenta la propuesta de proyecto de ley para la ampliación de la licencia de maternidad de catorce (14) a dieciocho (18) semanas, además de garantizar una prestación económica en la época del parto, proteger la salud de la madre y la de su hijo, también permita a la madre brindar la mejor atención y alimentación óptima a su hijo, lo que contribuye al disfrute pleno de los derechos en la primera infancia.

La ampliación de la licencia de maternidad a dieciocho (18) semanas, significa un logro más, en la reivindicación de los derechos de la mujer trabajadora. Una licencia adecuada de maternidad, seguridad de ingresos durante este período y que la mujer ejerza su derecho de amamantar de la mejor manera a su hijo, son los factores que contribuyen a la buena salud de la madre y del recién nacido. Una generación de niños saludables se contabiliza en el haber de toda una sociedad. Un país que valora la infancia también la protege, la protección de la maternidad también implica proporcionar un entorno saludable a los bebés.

La propuesta de ampliación de la licencia de maternidad a dieciocho (18) semanas se fundamenta en la protección de la salud de madre y su hijo reconociendo además, los grandes beneficios e impacto que tiene la lactancia materna en la salud materno infantil, en la economía del hogar y del país.

Además, la ampliación de la licencia de maternidad se convierte en una oportunidad para mejorar la práctica de la lactancia materna en Colombia. Cuando una sociedad reconoce los beneficios sociales y económicos de la lactancia materna, es capaz de promoverla, protegerla y apoyarla, con legislaciones que garanticen a las generaciones presentes y futuras un crecimiento y desarrollo adecuado en la primera infancia.

IV. Justificación

El nacimiento del nuevo ser ocasiona alegrías, temores, dudas y tensiones normales que demandan un trato especial para las madres, pues de ellas depende en gran parte el bienestar de su hijo o hija, y si el bebé nace enfermo o prematuro, aumenta el temor de la madre y el padre, al tener que asumir que la supervivencia de su hijo puede estar comprometida, o afrontar la separación por el regreso al trabajo. El bienestar y la salud de las generaciones de la infancia, en gran parte a hechos y condiciones que acontecen alrededor del nacimiento, lo que exige establecer las estructuras necesarias en la sociedad para lograr un desarrollo armónico, que garantice la protección de los derechos fundamentales de todos los niños y niñas aún antes de nacer.

Los seres humanos, en su calidad de mamíferos, necesitan permanecer con sus hijos desde el momento del nacimiento para brindarles calor, amor y el mejor alimento como lo es la leche humana. El recién nacido tiene derecho a recibir cuidados maternos y paternos y su desarrollo está ligado a la calidad de la interacción que tendrá con su familia.

El primer y único alimento que debe recibir el niño en la primera hora de nacido es la leche materna, esta es la manera natural y específica de la especie humana para alimentar a sus hijos. La primera leche que fluye es el calostro conocido también como oro líquido porque proporciona todas las defensas que el bebé necesita para prevenir infecciones y alergias, por ello la lactancia materna

se debe mantener como único alimento durante los primeros seis meses, luego complementarla con alimentos nutritivos y continuar con el amamantamiento hasta los dos años o más. A pesar de ser un proceso natural, la lactancia materna es una práctica muy sensible y se ve influenciada por factores culturales, socioeconómicos y familiares que pueden desestimularla.

Dentro de los factores socioeconómicos se destaca el creciente incremento de la mujer en el mercado laboral, la presión de la vida de las grandes ciudades con la consecuente disminución del tiempo que la mujer requiere para amamantar a su hijo, licencias de maternidad no compatibles con las recomendaciones internacionales y nacionales de una lactancia materna óptima, ausencia de salas de lactancia en el sitio de trabajo, la falta de apoyo de la familia y prácticas inadecuadas de la atención en salud. Además, se adiciona la presión que la publicidad ejerce en la figura de la mujer, capaz de poner en duda su capacidad para amamantar y suscita falsas creencias sobre los cambios de su cuerpo.

La literatura científica pone en evidencia que el apoyo a la madre en lactancia, incrementa la duración de la lactancia materna y este apoyo puede provenir de la familia, de la comunidad y de la atención en salud. También el Estado debe proteger la lactancia materna y brindar las condiciones adecuadas para que la madre pueda ejercer el derecho de amamantar a sus hijos¹².

Igualmente día a día se intercambia en el mundo, un flujo de información científica sobre los beneficios e impacto de la lactancia materna, que enriquecen el conocimiento sobre el papel de la lactancia natural en la supervivencia, el crecimiento, el desarrollo infantil, así como también en la salud, el bienestar de la madre, la familia, el país y el medio ambiente.

V. Beneficios y efecto de la lactancia materna

La revisión documental de la evidencia respecto al impacto que tiene la lactancia materna en la salud de la infancia y de las madres, señala que esta salva vidas, evita la morbilidad, la mortalidad, promueve el desarrollo físico y cognitivo óptimo, así como también reduce el riesgo de contraer algunas enfermedades crónicas y aporta grandes beneficios en la salud de las madres, lo que repercute en beneficios económicos para la familia, el sistema de salud, a empleadores y al país.

Morbilidad y mortalidad infantil: Los beneficios más importantes y más visibles de la lactancia materna se pueden evidenciar en la inmediata salud y supervivencia del lactante. Las tasas de diarrea, las infecciones de las vías respiratorias, la otitis media y otras infecciones, así como las defunciones causadas por estas enfermedades, son menores en los lactantes que son amamantados durante los primeros seis meses de vida en forma exclusiva, que entre los amamantados en forma parcial, o no amamantados.

Los efectos de la lactancia materna en la morbilidad por diarrea e infecciones han sido reportados en muchos estudios, se destacan algunos de ellos:

– Un estudio adelantado en Bielorrusia en el año 2001, en el escenario urbano y rural, con lactantes alimentados exclusivamente con leche materna durante tres meses, demostró que la lactancia materna redujo significativamente

el riesgo de infecciones del tracto gastrointestinal en un 40% y la aparición del eccema atópico en 46%¹³.

– Otro estudio adelantado en Estados Unidos, con 2.615 pares de madre lactante y lactantes entre dos y siete meses de edad, demostró que a medida que disminuía la cantidad de leche materna recibida, aumentaban los riesgos de diarrea y de infecciones del oído, frente a los niños amamantados en forma exclusiva. En aquellos que sólo recibieron alimentación artificial, se observó un incremento del 80% en el riesgo de padecer diarrea y un incremento del 70% en el riesgo de padecer una infección del oído¹⁴.

– Un estudio prospectivo adelantado en México con 170 recién nacidos saludables a quienes se les realizó un seguimiento durante seis meses, mostró que la probabilidad de sufrir un episodio de infección respiratoria aguda fue mayor para los lactantes alimentados con fórmula que para los lactantes que recibieron lactancia materna exclusiva durante los primeros 4 meses de vida. Los riesgos para los lactantes amamantados en forma parcial se ubicaron entre los riesgos para lactantes alimentados artificialmente. La prevalencia de la infección respiratoria también fue más elevada para los lactantes alimentados con alimentación artificial que para los lactantes amamantados.

Los efectos de la lactancia materna en la mortalidad por diarrea e infecciones, se encuentran registrados en la literatura científica. Se menciona uno de ellos:

– Un estudio prospectivo adelantado en el año 2001, en los barrios pobres de Bangladesh con 1.677 lactantes inscritos al nacer y visitados en sus domicilios al mes y a los tres, seis, nueve y doce meses de vida, a quienes se evaluó la muerte debida a causas específicas, incluyendo la diarrea. Los resultados reportan que 180 lactantes fallecieron, 26 (14%) a causa de diarrea y otros 10 (6%) a causa de diarrea en combinación con infecciones agudas de las vías aéreas. Para determinar la asociación entre el tipo de alimentación infantil en la visita previa (hasta el tercer mes) y el fallecimiento posterior del lactante a causa de la diarrea, se utilizó la regresión proporcional de riesgos ajustándola en función del peso al nacer y la paridad. Los lactantes amamantados en forma parcial o no amamantados tuvieron un riesgo de fallecimiento por diarrea 3,94 veces mayor, que los lactantes amamantados en forma exclusiva¹⁵.

Desarrollo intelectual y motor: Diversos estudios confirman que los niños amamantados sobresalen en pruebas de desarrollo intelectual y motor, en comparación con los que no son amamantados. Dentro de las posibles explicaciones se menciona que a diferencia de las leches artificiales infantiles, la leche humana, contiene ácidos grasos poliinsaturados de larga cadena, de fácil absorción por el lactante conocidos por su importancia para el crecimiento y el desarrollo cerebral. Se considera además que el contacto físico único entre madre e hijo proporcionado por la lactancia materna conlleva un estímulo psicosocial y un vínculo que proporcionarían beneficios para el desarrollo.

¹² Britton C, McCormick, Renfrew MJ, Wade A. Apoyo para la lactancia materna, King SE. 2006.

¹³ Kramer MS, Chalmers B, Hodnett ED, et al. Promotion of Breastfeeding Trial, (PROBIT) A Randomized Trial in the Republic of Belarus. JAMA. 2001; 285 (4): 413-420.

¹⁴ Scariati PD, Grummer-Strawn LM, Fein SB. A Longitudinal Analysis of Infant Morbidity and Extent of Breastfeeding in the United States. Pediatrics. 1997; 99 (6).

¹⁵ Arifen S, Black RE, Antelman G, Baqui A, Caulfield L, Becker S. Exclusive Breastfeeding reduces acute respiratory infection and diarrhea deaths among infants in Dhaka slums. Pediatr 2001; 108:e87.

La evidencia científica sobre los efectos de la lactancia materna en el desarrollo intelectual y motor es extensa, a continuación se señalan dos de ellas.

– Un estudio prospectivo adelantado en Nueva Zelanda en el año 2001, con 280 lactantes sobrevivientes de una cohorte de 413 con muy bajo peso al nacer, nacidos en 1986 y evaluados a los 7-8 años de edad, valoró las puntuaciones del cociente intelectual de la capacidad verbal y de ejecución, obtenidas con la escala de inteligencia infantil de Wechsler. Los resultados señalan que la duración de la lactancia materna se asocia significativamente a las puntuaciones del cociente intelectual de la capacidad tanto verbal como de ejecución.

Los lactantes amamantados durante ocho meses o más tuvieron en promedio una puntuación del cociente intelectual para la capacidad verbal 10,2 puntos mayores y una puntuación del cociente intelectual para la capacidad de ejecución 6,2 puntos mayores que los lactantes no amamantados. Tras ajustar, por posibles factores de confusión, esas ventajas se redujeron a 6,0 puntos en el caso de cociente intelectual de la capacidad verbal y de cociente intelectual para la capacidad de ejecución¹⁶.

– Un metaanálisis de 20 estudios de cohorte, de casos y controles, incluyó lactantes de bajo peso o peso normal al nacer, de diversos países (Reino Unido, Estados Unidos de América, Australia, Alemania, Nueva Zelanda y España) en el escenario urbano y rural. Las pruebas de desarrollo cognitivo más comúnmente utilizadas fueron las escalas Bayley de desarrollo mental (12 observaciones), la prueba de vocabulario en imágenes de Peabody (6 observaciones), el Índice Cognitivo General de las Escalas McCarthy de las Capacidades Infantiles (5 observaciones), la Escala de Inteligencia Infantil de Wechsler (4 observaciones), y la Escala de Inteligencia de Stanford-Binet (2 observaciones).

Los resultados señalan que el beneficio medio sin ajuste observado en la puntuación del desarrollo cognitivo correspondiente a la lactancia materna, en comparación con la alimentación con fórmula, osciló entre 5 y 6 puntos. Tras el ajuste, la diferencia disminuyó a 3,16 puntos, pero permaneció siendo significativa. El grupo en el que se observó el mayor beneficio de la lactancia materna fue el de niños de bajo peso al nacer, con un beneficio medio ajustado de 5,18 puntos, resultado significativamente mayor que el incremento promedio ajustado de 2,66 puntos observado entre los niños y niñas amamantados con peso normal al nacer. Además, se observó un beneficio significativo entre los lactantes amamantados por más tiempo¹⁷.

Enfermedades crónicas: La mayoría de las enfermedades crónicas o no transmisibles atribuidas a la ausencia de lactancia materna, son las alergias, obesidad, diabetes, hipertensión, cáncer y la enfermedad de Crohn. La información científica sobre el tema es extensa, a continuación se destaca el siguiente estudio:

– Un estudio adelantado en el Reino Unido, de casos y controles con datos provenientes del Estudio de Registros de Oxford elaborado por Linkage (ORLS) con bebés amamantados y no amamantados, demostró un aumento significativo de 33% en el riesgo de diabetes entre lactantes no amamantados al momento del alta hospitalaria. La

diabetes materna fue un fuerte indicador de diabetes en los niños y niñas.

Salud materna: El inicio de la lactancia materna inmediatamente después del parto estimula la liberación de la oxitocina, una hormona que ayuda a contraer el útero, a expulsar la placenta, reduce el sangrado posparto y genera sentimientos de amor capaces de estrechar el vínculo afectivo madre-hijo. La lactancia materna exclusiva puede retrasar un nuevo embarazo y a largo plazo las madres que amamantan tienen menos riesgo de sufrir cáncer de mama o de ovario. La evidencia científica sobre el tema es amplia, dentro de ella se destacan:

– Un estudio de casos y controles adelantado en China con 404 mujeres, demostró que una menarquia tardía, y una duración igual o mayor a 24 meses de lactancia, se asociaron con un menor riesgo de cáncer de mama. Además, se observó un menor riesgo de cáncer de mama en mujeres que amamantaron a más de tres hijos y, en aquellas mujeres menores de 25 años de edad, que amamantaron por primera vez. Asimismo, se observó que la edad tardía de la menopausia y la edad tardía del primer embarazo se asociaban con un mayor riesgo de cáncer de mama¹⁸.

– Un estudio multicéntrico de casos y controles adelantado en Estados Unidos, a nivel estatal en Massachusetts, Nueva Hampshire y Wisconsin, con 3.633 mujeres posmenopáusicas entre 50 y 79 años de edad, reveló que las mujeres que amamantaron durante al menos 2 semanas tuvieron menor riesgo de cáncer de mama (0,87%), en comparación con las mujeres que nunca amamantaron. A mayor duración total de la lactancia materna, mayor la reducción del riesgo¹⁹.

La lactancia materna también tiene un efecto en la reducción del peso ganado durante la gestación, se destaca el siguiente estudio.

– Un estudio adelantado en Brasil con 312 mujeres, demostró que las madres que amamantaron entre 6 y 12 meses tuvieron un menor Índice de Masa Corporal, más bajo porcentaje de masa adiposa y de pliegues cutáneos. De igual manera, las mujeres que amamantaron en forma exclusiva o predominantemente, tendían a ser más delgadas que las que habían amamantado en forma parcial o no lo habían hecho nunca²⁰.

Economía: La lactancia materna, a más de ser el método de alimentación infantil más segura y saludable, es además el menos costoso. La leche materna siempre está lista, no requiere preparación, no necesita combustible, no demanda tiempo adicional para la preparación y esterilización de recipientes, no requiere de grandes industrias, no genera contaminantes, ahorra agua y protege el medio ambiente.

Para muchas familias, el impacto de la compra de leches artificiales infantiles en el presupuesto familiar puede resultar nefasto, especialmente cuando se presenta el costo adicional del cuidado de la salud del niño por enfermedades asociadas a la no lactancia. Cuando el costo del cuidado médico recae sobre el sistema de salud, el

¹⁶ Horwood LJ, Darlow BA, Mogridge N. Breast milk feeding and cognitive ability at 7-8 year. Arch Dis Child Fetal Neonatal Ed 2001; 84: F23-F24.

¹⁷ Anderson JW, Johnstone BM, Remley DT. Breast-feeding and cognitive development: A meta-analysis. Am J Clin Nutr 1999; 70:525-35.

¹⁸ Zheng T, Duan L, Liu Y, et al. Lactation reduces breast cancer risk in Shandong Province, China. Am J Epidemiol 2000; 152: 1129-35.

¹⁹ Newcomb PA, Egan KM, Titus Ernstoff L, et al. Lactation in relation to postmenopausal breast cancer. AM J Epidemiol 1999; 150 (2): 174-82.

²⁰ Gigante D, Victoras CG, Barros FC. Breast-feeding has a limited long-time effect on anthropometry and body composition of Brazilian mothers. J Nutr 2001; 131:78-84.

impacto económico es evidente, o cuando la enfermedad del niño ocasiona la ausencia de la madre al trabajo, los empleadores y la economía también se ven afectados. Los costos económicos de no amamantar tienen impacto tanto en países en desarrollo como los desarrollados. Algunos países han costado los efectos de la lactancia materna en la economía del hogar y en la reducción de los gastos en salud por enfermedades evitables con el solo hecho de amamantar. Se señala el siguiente:

Un estudio retrospectivo adelantado en Estados Unidos y Escocia en 1999, evaluó el número de visitas al consultorio y costos asociados, días de hospitalización y compra de fármacos recetados para enfermedades de las vías aéreas inferiores, la otitis media, y la gastroenteritis. Los resultados señalan que los lactantes no amamantados habían tenido 60 episodios más de enfermedad de las vías aéreas inferiores, 580 episodios más de otitis media y 1.053 episodios más de enfermedad gastrointestinal por 1.000 lactantes. El costo directo total de los lactantes no amamantados durante los primeros 12 meses de vida y en concepto de la enfermedad de las vías aéreas inferiores, otitis media y enfermedades gastrointestinales fluctúa entre US\$331 y US\$475 por lactante²¹.

VI. Oportunidad para mejorar la práctica de la lactancia materna en Colombia

Como ya se mencionó, ampliar la licencia de maternidad a dieciocho (18) semanas se convierte en una oportunidad para mejorar la práctica de la lactancia materna.

La mujer trabajadora y, además, cabeza de familia, sin las condiciones adecuadas para amamantar, puede no alimentar naturalmente a su hijo, o suspender la lactancia materna muy temprano, al no lograr conciliar esta con el trabajo. Del mismo modo, la publicidad, los mitos y creencias, pueden poner en duda la capacidad de la madre para amamantar, incidir en la compra de leches artificiales infantiles e impactar en la imagen de la mujer atribuyendo a la lactancia materna los cambios de su cuerpo. Estas dudas siempre se inclinan al abandono precoz de la lactancia materna, con las consecuencias en la salud de la madre y la infancia.

Para mejorar la práctica de la lactancia materna, se requieren acciones conjuntas entre el Estado y la comunidad, de tal manera que las madres reciban apoyo en el hogar, en la familia, comunidad, atención en salud, que unido a una licencia de maternidad adecuada puedan mejorar las prácticas de lactancia materna.

El estudio “Efecto de la licencia por maternidad de mayor duración, retorno al trabajo y duración de la lactancia materna”, adelantado en Estados Unidos en el año 2011, con 6.510 mujeres, que habían tenido un hijo y habían trabajado los doce (12) meses anteriores al parto encontró que el 69.4% de las madres iniciaron la lactancia materna, independientemente si la licencia de maternidad era remunerada o volvían al trabajo. Es decir, ni la duración de la licencia de maternidad, remunerada o no, tuvo impacto en la iniciación de la lactancia materna.

Al comparar las mujeres que volvieron al trabajo entre la 1ª y 6ª semanas, con las que no regresaron, se observó que las madres que volvieron al trabajo tuvieron menos probabilidades de iniciar el amamantamiento y continuarlo después de los 6 meses. Igualmente, las mujeres que regresaron al trabajo después de las 13 semanas posparto, presentaron las mayores prevalencias de lactancia materna predominante después de los 3 meses.

La investigadora señala: **“Hay que ayudar a las mujeres. Si el gobierno pudiera hacer cambios, como extender la Ley de licencia familiar y médica, las mujeres sabrían que cuentan con seguridad laboral, y eso las ayudaría a desear amamantar a sus bebés”**.

Ahora bien, la situación de la práctica de la lactancia materna en Colombia dista mucho de las recomendaciones internacionales y nacionales. Los estudios sobre la situación nutricional realizados en el país²², 30 señalan que casi la totalidad de las madres (96.0%), manifiestan haber amamantado a su hijo alguna vez, pero la suspenden tempranamente, es así como lactancia materna exclusiva tan solo llega a 1.8 meses y la duración total a 14.5 meses. Por debajo de estas cifras se encuentra la región Atlántica con 0.6 meses de lactancia materna exclusiva y Barranquilla y Medellín con una duración total de 9.1 meses y 10.1 meses, respectivamente.

La ausencia de la lactancia materna y las prácticas inadecuadas de la alimentación complementaria están asociadas a los problemas nutricionales en la primera infancia y en la edad adulta. Los estudios nacionales señalan que 13 de cada 100 niños y niñas menores de 5 años, presentan retardo del crecimiento y el 3.4% tienen déficit de peso para la edad y uno de cada 4 niños entre 6 a 59 meses presenta anemia (27.5%).

Texto de la propuesta del Proyecto de ley para ampliar la licencia de maternidad de catorce (14) a dieciocho (18) semanas.

La propuesta del proyecto de ley que se presenta modifica los artículos 1º, 2º, 3º y 4º de la Ley 1468 de 2011, que a su vez reforma los artículos 236, 239, 57 y 58 del Código Sustantivo del Trabajo.

Las modificaciones introducidas son las siguientes:

– Ampliación de la Licencia de Maternidad a dieciocho (18) semanas (numeral 1 del artículo 1º).

– Reformas al numeral 5 y los literales a) y b) del numeral 7 del mismo artículo, en lo referente a las licencias por maternidad de niños pretérmino y la forma en que la trabajadora hará uso del descanso.

– Reformas de los párrafos 2º, 3º y 4º del artículo 1º: Semanas de obligatorio goce, presentación de certificación médica y forma de pago de la licencia de maternidad al padre, cuando la madre fallece y faltan semanas de la licencia materna.

– Reforma al numeral 3 del artículo 2º obligando al reintegro de la trabajadora embarazada despedida sin permiso de las autoridades competentes.

VII. Propuesta de modificaciones a la Ley 1468 de 2011

Ley 1448 de 2011	Propuesta de proyecto de ley
Artículo 1º, Numeral 1: Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de catorce (14) semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.	Artículo 1º, Numeral 1: Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de dieciocho (18) semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.

²¹ Ball TM, Wrigth AL. Health care cost of formula-feeding in the first year of life. *Pediatrics* 1999; 103: 870-3.

²² Encuesta Nacional de Demografía y Salud (EDS). 2010. Encuesta de la Situación Nutricional y Alimentaria (ENSIN) 2010.

Ley 1448 de 2011	Propuesta de proyecto de ley
Artículo 1, Numeral 5: La licencia de maternidad para madres de niños prematuros, tendrá en cuenta la diferencia entre la fecha gestacional y el nacimiento a término, las cuales serán sumadas a las 14 semanas que se establecen en la presente ley. Cuando se trate de madres con Parto Múltiple, se tendrá en cuenta lo establecido en el inciso anterior sobre niños prematuros, ampliando la licencia en dos (2) semanas más.	Artículo 1º, Numeral 5: La licencia de maternidad para madre de niños prematuros, tendrá en cuenta la diferencia de tiempo entre la edad gestacional y el nacimiento a término, las cuales serán sumadas a las dieciocho (18) semanas que se establecen en la presente ley. Cuando se trate de madres con Parto Múltiple, se tendrá en cuenta lo establecido en el inciso anterior, sobre niños prematuros, ampliando la licencia en dos (2) semanas más.
Artículo 1, Numeral 7: La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las 14 semanas de licencia a que tiene derecho, de la siguiente manera: a) Licencia de maternidad preparto. Esta será de dos (2) semanas con anterioridad a la fecha probable del parto debidamente acreditada. Si por alguna razón médica la futura madre no puede optar por estas dos (2) semanas previas, podrá disfrutar las catorce (14) semanas en el postparto inmediato. Así mismo, la futura madre podrá trasladar una de las dos (2) semanas de licencia previa para disfrutarla con posterioridad al parto, en este caso gozaría de trece (13) semanas posparto y una semana preparto; b) Licencia de maternidad posparto. Esta licencia tendrá una duración de 12 semanas contadas desde la fecha del parto, o de trece semanas por decisión de la madre de acuerdo a lo previsto en el literal anterior.	Artículo 1, Numeral 7: La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará dieciocho (18) semanas de licencia a que tiene derecho, de la siguiente manera: a) Licencia de maternidad preparto. Esta será de dos (2) semanas con anterioridad a la fecha probable del parto debidamente acreditada. Si por alguna razón médica la futura madre no puede optar por estas dos (2) semanas previas, podrá disfrutar las dieciocho (18) semanas en el postparto inmediato. Así mismo, la futura madre podrá trasladar una (1) de las semanas de licencia previa para disfrutarla con posterioridad al parto, en este caso gozaría de diecisiete (17) semanas posparto y una (1) semana preparto; b) Licencia de maternidad posparto. Esta licencia tendrá una duración de dieciocho (18) semanas contadas desde la fecha del parto, o de diecisiete (17) semanas por decisión de la madre de acuerdo a lo previsto en el literal anterior.
Parágrafo 1º. La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las 14 semanas de licencia a que tiene derecho de acuerdo a la ley. El esposo o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad. Esta licencia remunerada es incompatible con la licencia de calamidad doméstica y en caso de haberse solicitado esta última por el nacimiento del hijo, estos días serán descontados de la licencia remunerada de paternidad. La licencia remunerada de paternidad opera por los hijos nacidos del cónyuge o de la compañera. El único soporte válido para el otorgamiento de licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor. La licencia remunerada de paternidad será a cargo de la EPS, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las semanas previas al reconocimiento de la licencia remunerada de paternidad.	Parágrafo 1º. La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las veintiséis semanas de licencia a que tiene derecho de acuerdo a la ley. El esposo o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad. Esta licencia remunerada es incompatible con la licencia de calamidad doméstica y en caso de haberse solicitado esta última por el nacimiento del hijo, estos días serán descontados de la licencia remunerada de paternidad. La licencia remunerada de paternidad opera por los hijos nacidos del cónyuge o de la compañera. El único soporte válido para el otorgamiento de licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor. La licencia remunerada de paternidad será a cargo de la EPS, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las semanas previas al reconocimiento de la licencia remunerada de paternidad.

Ley 1448 de 2011	Propuesta de proyecto de ley
Se autorizará al Gobierno nacional para que en el caso de los niños prematuros y adoptivos se aplique lo establecido en el presente parágrafo.	Se autorizará al Gobierno nacional para que en el caso de los niños prematuros y adoptivos se aplique lo establecido en el presente parágrafo.
Parágrafo 2º. De las catorce (14) semanas de licencia remunerada, la semana anterior al probable parto será de obligatorio goce.	Parágrafo 2º. De las dieciocho (18) semanas de licencia remunerada, la semana anterior al probable parto será de obligatorio goce.
Parágrafo 3º. Para efecto de la aplicación del numeral 5 del presente artículo, se deberá anexar al certificado de nacido vivo y la certificación expedida por el médico tratante en la cual se identifique diferencia entre la edad gestacional y el nacimiento a término, con el fin de determinar en cuántas semanas se debe ampliar la licencia de maternidad.	Parágrafo 3º. Para efecto de la aplicación del numeral 5 del presente artículo, se deberá anexar al certificado de nacido vivo y la certificación expedida por el médico tratante en la cual se identifique la diferencia entre la edad gestacional y el nacimiento a término, con el fin de determinar en cuántas semanas se debe ampliar la licencia de maternidad.

VIII. Marco Legal y Constitucional

Nuestro sistema constitucional y legal establece que los miembros del Congreso de la República están plenamente facultados para la presentación de proyectos de ley o acto legislativo. En ese sentido los artículos 150, 154, 334, 341 y 359:3 de la Carta se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 constitucional.

Una vez analizado el marco Constitucional, legal y jurisprudencial concerniente a este tipo de iniciativas legislativas, se puede inferir su apego y respeto a las normas relativas al procedimiento legislativo ordinario, como estructura formal para producir este tipo de normas.

IX. Bibliografía

- Academia Americana de Pediatría, estudio sobre Breastfeeding The Effect of Maternity Leave Length and Time of Return to Work May 29, 2011.
- Código Sustantivo del Trabajo, 1950 Congreso de Colombia.
- Constitución Política de Colombia 1991
- Consulta a IBFAN América Latina y el Caribe sobre Protección de la Maternidad.
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su Resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981.
- Convención sobre los Derechos del Niño, Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990.
- Convenio número 103, sobre Protección de la Maternidad, OIT 1952.
- Convenio número 183, sobre Protección de la Maternidad, OIT 2000.
- Convenio número 3, sobre Protección de la Maternidad, OIT 1919.

– Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Reunida en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995.

– Estado Mundial de la Infancia. La adolescencia una época de oportunidades, Unicef 2011.

– Estrategia Mundial para la Alimentación del Lactante y del Niño Pequeño, Organización Mundial de la Salud, 55° Asamblea Mundial de la Salud Resolución A55/15 2002.

– Ley 100 de 1993, por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones. Congreso de Colombia.

– Ley 1438 de 2011, por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

– Ley 1469 de 2001, por medio de la cual se modifican los artículos 236 y 239, del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, Congreso de la República.

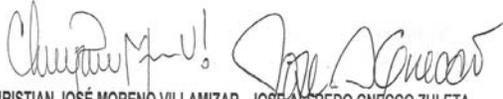
– Ley 53 de 1938, por el cual se protege la maternidad. Congreso de Colombia.

– Los derechos de la mujer en la legislación colombiana, Alicia Giraldo Gómez, 1987.

– Plan Decenal de Lactancia Materna “Un imperativo público para la protección y alimentación de los niños y niñas menores de dos años” 2010-2020, MPS, unicef, PMA, Acción Social.

– Recomendación número 191 de la OIT sobre Protección de la Maternidad.

– WABA, protección de la maternidad por países, 2008.


CHRISTIAN JOSÉ MORENO VILLAMIZAR Representante a la Cámara
JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA Senador de la República

PROYECTO DE LEY NÚMERO 103 DE 2015
CÁMARA

por medio de la cual se reforman los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 236. *Descanso remunerado en la época del parto.*

1. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de dieciocho (18) semanas en la época del parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.

2. Si se tratare de un salario que no sea fijo, como en el caso de trabajo a destajo o por tarea, se toma en cuenta el salario promedio devengado por la trabajadora en el último año de servicios, o en todo el tiempo si fuere menor.

3. Para los efectos de la licencia de que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al empleador un certificado médico, en el cual debe constar:

- El estado de embarazo de la trabajadora;
- La indicación del día probable del parto, y

c) La indicación del día desde el cual debe empezar la licencia, teniendo en cuenta que, por lo menos, ha de iniciarse dos semanas antes del parto.

4. Todas las provisiones y garantías establecidas en el presente capítulo para la madre biológica se hacen extensivas, en los mismos términos y en cuanto fuere procedente, para la madre adoptante asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se adopta. La licencia se extiende al padre adoptante sin cónyuge o compañera permanente. Estos beneficios no excluyen al trabajador del sector público.

5. La licencia de maternidad para madre de niños prematuros, tendrá en cuenta la diferencia de tiempo entre la edad gestacional y el nacimiento a término, las cuales serán sumadas a las dieciocho (18) semanas que se establecen en la presente ley. Cuando se trate de madres con Parto Múltiple, se tendrá en cuenta lo establecido en el inciso anterior, sobre niños prematuros, ampliando la licencia en dos (2) semanas más.

6. La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las dieciocho (18) semanas de licencia a que tiene derecho, de la siguiente manera:

a) Licencia de maternidad preparto. Esta será de dos (2) semanas con anterioridad a la fecha probable del parto debidamente acreditada. Si por alguna razón médica la futura madre no puede optar por estas dos (2) semanas previas, podrá disfrutar las dieciocho (18) semanas en el postparto inmediato. Así mismo, la futura madre podrá trasladar una (1) de las semanas de licencia previa para disfrutarla con posterioridad al parto, en este caso gozará de diecisiete (17) semanas postparto y una (1) semana preparto;

b) Licencia de maternidad posparto. Esta licencia tendrá una duración de dieciocho (18) semanas contadas desde la fecha del parto, o de diecisiete (17) semanas por decisión de la madre de acuerdo a lo previsto en el literal anterior.

Parágrafo 1°. La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las dieciocho (18) semanas de licencia a que tiene derecho de acuerdo a la ley. El esposo o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad.

Esta licencia remunerada es incompatible con la licencia de calamidad doméstica y en caso de haberse solicitado esta última por el nacimiento del hijo, estos días serán descontados de la licencia remunerada de paternidad. La licencia remunerada de paternidad opera por los hijos nacidos del cónyuge o de la compañera.

El único soporte válido para el otorgamiento de licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor.

La licencia remunerada de paternidad será a cargo de la EPS, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las semanas previas al reconocimiento de la licencia remunerada de paternidad. Se autorizará al Gobierno nacional para que en el caso de los niños prematuros y adoptivos se aplique lo establecido en el presente parágrafo.

Parágrafo 2°. De las dieciocho (18) semanas de licencia remunerada, la semana anterior al probable parto serán de obligatorio goce.

Parágrafo 3°. Para efecto de la aplicación del numeral 5 del presente artículo, se deberá anexar al certificado

de nacido vivo y la certificación expedida por el médico tratante en la cual se identifique la diferencia entre la edad gestacional y el nacimiento a término, con el fin de determinar en cuántas semanas se debe ampliar la licencia de maternidad.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

Artículo 239. Prohibición de despido.

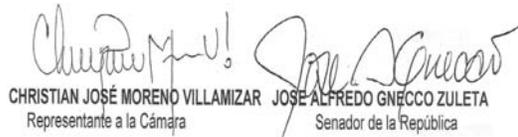
1. Ninguna trabajadora puede ser despedida por motivo de embarazo o lactancia.

2. Se presume que el despido se ha efectuado por motivo de embarazo o lactancia, cuando ha tenido lugar dentro del período del embarazo, dentro de los tres meses posteriores al parto y sin autorización de las autoridades de que trata el artículo siguiente.

3. Las trabajadoras de que trata el numeral uno (1) de este artículo que sean despedidas sin autorización de las autoridades competentes, tienen derecho al pago de una indemnización equivalente a los salarios de sesenta días (60) días, fuera de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el contrato de trabajo y al reintegro a su trabajo.

4. En el caso de la mujer trabajadora además, tendrá derecho al pago de las dieciocho (18) semanas de descanso remunerado a que hace referencia la presente ley, si no ha disfrutado de su licencia por maternidad; en caso de parto múltiple tendrá el derecho al pago de dos (2) semanas adicionales y, en caso de que el hijo sea prematuro, al pago de la diferencia de tiempo entre la fecha del alumbramiento y el nacimiento a término.

Artículo 3°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



CHRISTIAN JOSÉ MORENO VILLAMIZAR Representante a la Cámara
JOSE ALFREDO GNECCO ZULETA Senador de la República

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 1° de septiembre de 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 103 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Christian José Moreno Villamizar* y el honorable Senador *José Alfredo Gnecco Zuleta*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 104 DE 2015
CÁMARA

por medio de la cual se reconoce y reglamenta el ejercicio de la profesión de entrenador (ra) deportivo (va) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley reconoce y reglamenta el ejercicio de la profesión de entrenador (ra) deportivo (va), define la naturaleza y el propósito de la

profesión, determina el ámbito del ejercicio profesional, desarrolla los principios que la rigen y determina las responsabilidades del Colegio Nacional de Entrenamiento Deportivo, como ente rector de dirección, organización y control del ejercicio profesional.

Artículo 2°. *Definición.* Entrenador (ra) deportivo (va) es un profesional idóneo para orientar procesos pedagógicos de enseñanza, educación y optimización de la capacidad motriz específica de individuos que practican un determinado tipo de deporte, disciplina o modalidad deportiva.

Esta orientación se realiza en niveles de formación deportiva, perfeccionamiento deportivo y de altos logros deportivos.

Artículo 3°. *Naturaleza y propósito.* La profesión de entrenador (ra) deportivo (va) es de naturaleza pedagógica e interdisciplinaria; y como tal tiene el propósito de desarrollar las capacidades de los practicantes de un determinado tipo de deporte, disciplina o modalidad deportiva de manera individual o colectiva, se desarrolla mediante la práctica organizada, planificada y controlada, bajo la orientación de principios de la teoría y metodología del entrenamiento deportivo.

Artículo 4°. *Principios.* Los principios del ejercicio de la profesión de entrenador (ra) deportivo (va) en Colombia, son los siguientes:

1. **Responsabilidad Social.** Toda actividad realizada que conlleve a la promoción, mejoramiento de la calidad de vida, convivencia y demás valores relacionados con la actividad deportiva de las personas, que tienen derecho a practicar deporte sin discriminación de ningún tipo y dentro del espíritu deportivo, lo cual exige comprensión mutua, solidaridad, espíritu de amistad y juego limpio; por tanto, las actividades inherentes al ejercicio del entrenador (ra) deportivo(va) imponen un profundo respeto por la dignidad humana.

2. **Idoneidad Profesional.** La formación, la experiencia, los resultados, la innovación, la práctica y la capacitación permanente, del entrenador (ra) deportivo (va) identifican su desarrollo profesional.

3. **Integralidad y Honorabilidad.** En la labor del entrenador (ra) deportivo (va) se deben preservar la ética, los principios morales, el decoro y la disciplina que rigen la actividad deportiva, a la vez, asegurar el cumplimiento de las reglas de juego o competición y las normas deportivas generales.

4. **Interdiscipliniedad.** La actividad del entrenador (ra) deportivo (va) es una práctica que debe ser desarrollada, observando los fundamentos científicos y pedagógicos en los campos del saber, biológico, morfológico, fisiológico, psicológico, social, didáctico de la teoría y metodología del entrenamiento deportivo.

5. **Unicidad e Individualidad.** Comprende el entorno y las necesidades individuales para brindar una formación deportiva humanizada para asegurar un proceso de preparación deportiva que tiene en cuenta las características socioculturales, históricas y los valores de la persona, la familia y la comunidad de procedencia.

CAPÍTULO II

Ejercicio de la profesión de Entrenador (ra) Deportivo (va)

Artículo 5°. *Actividades.* Para efectos de la presente ley, se entiende por ejercicio de la profesión de Entrenador (ra) Deportivo (va), las siguientes actividades:

1. Diseñar, aplicar y evaluar planes individuales y colectivos de entrenamiento mediante un proceso científico,

pedagógico, metodológico y sistemático, con el fin de racionalizar recursos y optimizar el proceso de preparación deportiva.

2. Diseñar y ejecutar programas que permitan realizar una adecuada búsqueda, selección y detección del talento deportivo.

3. Formar deportistas de diferentes niveles, categorías y género.

4. Administrar y dirigir planes, programas y proyectos de entrenamiento deportivo en la búsqueda de formación especializada y consecución de altos logros.

5. Dirigir grupos y equipos de trabajo interdisciplinario orientados a procesos de entrenamiento deportivo.

6. Organizar, dirigir y controlar procesos de preparación deportiva.

7. Toda actividad profesional que se derive de las anteriores y que tenga relación con el campo de competencia del (la) entrenador (ra) deportivo (va).

Artículo 6°. *Prohibiciones.* Son prohibiciones aplicables al entrenador (a) deportivo (a):

1. Omitir o retardar el cumplimiento de las actividades profesionales.

2. Solicitar o aceptar prebendas o beneficios indebidos para realizar sus actividades.

3. Realizar actividades que contravengan la buena práctica profesional.

4. Las demás prohibiciones consagradas en el Código Mundial Antidopaje de la Agencia Mundial Antidopaje WADA (World Anti-Doping Agency).

CAPÍTULO III

Tarjeta profesional de los (las) Entrenadores (ras) Deportivos (vas)

Artículo 7°. Es requisito para el ejercicio de la profesión de entrenador (ra) deportivo (va) obtener la Tarjeta Profesional de los (las) Entrenadores (ras) Deportivos (vas), la cual se crea con la presente ley y es de carácter renovable por períodos de cinco (5) años.

Artículo 8°. *Requisitos para obtener la tarjeta profesional.* Podrán obtener Tarjeta Profesional, quienes posean título de profesional universitario en deporte o tecnólogo en deporte o licenciado en educación física, otorgado por Instituciones de Educación Superior oficialmente reconocidas o por el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena).

Adicionalmente, al título de profesional universitario, tecnólogo y técnico profesional en el área de deporte o educación física, se requiere para acceder a la Tarjeta Profesional o el Registro Provisional, según sea el caso, la aprobación de una evaluación de competencias profesionales.

Parágrafo 1°. Quienes hayan obtenido títulos de formación profesional universitaria otorgados por Instituciones de Educación Superior en el extranjero deberán realizar su convalidación ante las autoridades competentes.

Parágrafo 2°. Los técnicos profesionales en deporte podrán obtener un registro de carácter provisional, por un término de cinco (5) años, renovable por una sola vez.

CAPÍTULO IV

Colegio Nacional de Entrenamiento Deportivo

Artículo 9°. *Colegio Nacional de Entrenamiento Deportivo.* Los Entrenadores (as) Deportivos (as) podrán

agruparse y conformar el Colegio Nacional de Entrenamiento Deportivo, el cual será el encargado de expedir las tarjetas profesionales y los registros de carácter provisional, velar por el correcto ejercicio de la profesión, el control disciplinario y ético de la misma, así como desarrollar tareas de reglamentación, promoción, actualización y capacitación.

El Colegio Nacional de Entrenamiento Deportivo, estará integrado por:

1. El Presidente del Comité Olímpico Colombiano o su delegado.

2. El Presidente del Comité Paralímpico Colombiano o su delegado.

3. Un representante de las asociaciones de entrenadores (ras) deportivos (vas).

4. Un representante de las asociaciones de facultades con programas de deporte o educación física.

5. Un representante de las asociaciones de egresados de facultades con programas de deporte o educación física.

Parágrafo. Los representantes serán elegidos democráticamente, por periodos de cuatro años en las asambleas de las asociaciones.

CAPÍTULO V

Disposiciones finales

Artículo 10. *Período transitorio.* Se establece un plazo de tres (3) años para obtener la Tarjeta Profesional o el Registro Provisional, contados a partir de la vigencia de la presente ley. Para estos efectos, los (las) entrenadores (ras) deportivos (vas) podrán seguir ejerciendo la profesión de manera temporal en el plazo establecido.

Parágrafo. Las personas que estén ejerciendo como Entrenadores (ras) Deportivos (vas) sin cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 8° de la presente ley, previa acreditación de su vinculación laboral con las respectivas federaciones en su deporte, podrán obtener un registro de carácter provisional por un término de cinco (5) años, mediante la realización de una evaluación de competencias profesionales de los (las) Entrenadores (ras) Deportivos (vas). Dicho registro podrá ser renovado por una sola vez.

Artículo 11. *Ejercicio ilegal de la profesión.* Se entiende por ejercicio ilegal de la profesión de entrenador (ra) deportivo(va), toda actividad realizada dentro del campo señalado en la presente ley por quienes no cumplan con los requisitos establecidos y no se encuentren autorizados debidamente para desempeñarse como tales.

Artículo 12. *Reglamentación.* El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Educación podrá reglamentar los aspectos que resulten necesarios para la adecuada aplicación de la presente ley.

Artículo 13. *Vigencia.* La presente ley rige a partir del día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial* y de las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,



OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Propósito del proyecto de ley

El presente Proyecto de Ley tiene como propósito reconocer y reglamentar el ejercicio de la profesión de entrenador (ra) deportivo (va), define la naturaleza y el propósito de la profesión, determina el ámbito del ejercicio profesional, desarrolla los principios que la rigen y crea el Colegio Nacional de Entrenamiento Deportivo, como ente rector de dirección, organización y control del ejercicio profesional.

Antecedentes del proyecto de ley¹

En Colombia, solo hasta 1991, el deporte es incorporado, como derecho social, económico y cultural. Desde ese momento histórico, el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia, expresa que el ejercicio del deporte, tiene como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano. En el inciso tercero del mencionado artículo, se reconoce el derecho a todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

Lo anterior resulta de la mayor relevancia, cuando uno de los principales fines del modelo del Estado Social de Derecho definido en la Constitución, consiste en que está orientado a “realizar la justicia social y la dignidad humana, mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional”.

En enero de 1995, el Congreso de la República expide la Ley 181 “Ley del Deporte”, norma esperada desde la década del 80, después del inminente fracaso de la Ley 49 de 1983. A través de la nueva Ley del Deporte, se pretendió desarrollar el artículo 52 de la Constitución Política, llevar a feliz término el anhelo de este derecho social, económico y cultural. Desafortunadamente, la ley no logró resolver asuntos estructurales, como son la formación o capacitación de los entrenadores deportivos y la regulación de todas las actividades inherentes al entrenamiento deportivo.

En el inciso 8º, del artículo 3º de la Ley 181 de 1995 se establece como garantía para el acceso del individuo y de la comunidad al conocimiento y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, el siguiente objetivo rector del Estado: “Formar técnica y profesionalmente al personal necesario para mejorar la calidad técnica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, con permanente actualización y perfeccionamiento de sus conocimientos”.

En la Carta de Unesco de abril de 2015, en su artículo 7º establece que “las actividades de enseñanza, entrenamiento y administración relacionadas con la educación física, la actividad física y el deporte deben encomendarse a un personal cualificado”. Así mismo, en los numerales del artículo en comento se expresa:

“... ”

7.1 Todo el personal que asuma la responsabilidad profesional de la educación física, la actividad física y el deporte debe tener las cualificaciones, la formación y el perfeccionamiento profesional permanente apropiados.

7.2 Todo el personal que trabaje en el ámbito de la educación física, la actividad física y el deporte debe ser seleccionado y recibir formación en número suficiente para alcanzar y mantener los niveles de competencias

necesarios para el desarrollo cabal y la seguridad de todas las personas a su cargo. El personal al que se le haya impartido tal formación debería recibir un reconocimiento profesional acorde con las funciones que desempeña.

7.3 Debería ofrecerse una formación y supervisión adecuadas a los entrenadores, directivos y personal de apoyo que trabajan a título voluntario, por ser un recurso inestimable para el sector, al desempeñar funciones esenciales, facilitar una mayor participación, velar por el desarrollo y la seguridad de los participantes y propiciar una amplia participación en los procesos democráticos y en la vida de la comunidad.

7.4 Se deberían ofrecer amplias posibilidades concretas de formación inclusiva y adaptable en todos los niveles de participación”.

Es pertinente señalar, que la Ley 181 de 1995 se queda corta en el aspecto de la formación, el reconocimiento y la certificación de los entrenadores deportivos, al punto de poder afirmarse con certeza que el mencionado objetivo rector del Estado no se desarrolla, ni se ha reglamentado legalmente. Así todos los esfuerzos por la formación y la certificación de los entrenadores deportivos pueden resultar inútiles, si la profesión por la cual se forma un sujeto deportivo no es definitivamente reconocida por la ley. La razón fundamental es que el sector laboral del deporte no discrimina los niveles, ni perfiles de formación de los entrenadores, y si los hubiere, se corresponden con la aplicación de modelos o dispositivos de clasificación laboral propios de cada tipo de deporte o de una u otra entidad deportiva territorial. A pesar de ello, se hacen esfuerzos tendientes a la regulación de las formaciones y las certificaciones, desafortunadamente inconexas entre sí. Los avances más significativos se expresan en dos tendencias:

1. Por la vía de la educación formal, mediante la Resolución número 1962 de mayo de 2006, a través de la política de calidad del Ministerio de Educación Nacional, se establecieron las condiciones específicas de calidad para la formación de profesionales universitarios en deporte, conjuntamente con las de recreación. El modelo de áreas y componentes definidos en la norma citada, configura la formación de un entrenador deportivo (profesional universitario) de conformidad con el modelo de la teoría del deporte como Sistema General de Conocimientos.

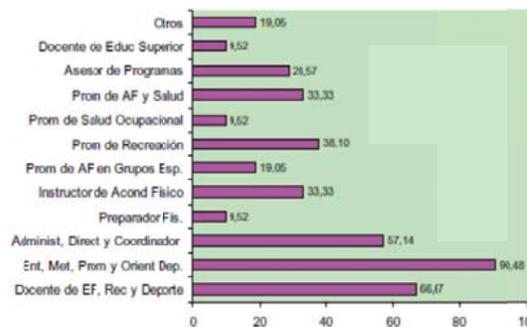
2. La otra tendencia se encuentra basada en la perspectiva del reconocimiento de la aptitud laboral de los entrenadores mediante la evaluación de un conjunto de exigencias previstas en la Norma Nacional de Competencias Laborales. En este proceso fue requerida la delimitación del marco funcional de la ocupación, así como la determinación de los criterios de desempeño, las evidencias requeridas, los rangos de aplicación y los conocimientos y habilidades, por cada uno de los elementos de competencia constitutivos de cada una de las unidades seleccionadas. Tal tendencia, precisa de la formación de evaluadores con la capacidad de apreciar el desempeño de los entrenadores que opten por esta vía de certificación, la cual no constituye en sí misma un título de formación.

Con base en estas dos tendencias, en Colombia se forman entrenadores deportivos en los niveles de la educación media técnica, técnica profesional y tecnológica sin ningún tipo de regulación específica. En las licenciaturas en educación con énfasis en educación física, recreación y deporte y en las especializaciones en deporte o en entrenamiento deportivo, en todos los casos sin que exista una adecuada correspondencia entre la denominación de la titulación y la denominación de la ocupación.

¹ Fuente: Comité Olímpico Colombiano.

Paradójicamente, siendo la ocupación de los entrenadores deportivos, de las menos reconocidas, es una de las más apetecidas por los perfiles ocupacionales de las carreras universitarias, como se puede observar en la siguiente gráfica.

Gráfica 1. Análisis comparativo de perfiles ocupacionales en 21 programas de Licenciaturas y Profesionales (ECAES 06)



Según registros del MEN, existen en Colombia 46 Instituciones de Educación Superior que ofrecen 92 programas académicos en el nivel de pregrado. Adicionalmente, se calcula que se encuentran matriculados 45.000 estudiantes en programas del área de la educación física, recreación y deporte. La proyección de profesionales que egresarán de estas Instituciones de Educación Superior en los próximos 10 años, se calcula en 25.000 personas. Así mismo, es vale la pena resaltar que según estudio de la Asociación Red Colombiana de Facultades del Deporte la Educación Física y Recreación (Arcofader), a agosto de 2015 existen 56 titulaciones en el área del deporte y la educación, programas académicos que atienden contenidos y competencias para la formación de técnicos profesionales, tecnólogos y profesionales universitarios en el campo del entrenamiento deportivo.

En materia de formación se requiere insistir en el reconocimiento de la profesión de los entrenadores de acuerdo con el nivel de educación. Dado que el deporte es constitucionalmente un derecho social, le corresponde al Estado, crear un sistema único de clasificación ocupacional de los entrenadores deportivos acorde con su nivel de formación.

El propósito de este proyecto de ley, fue presentado a través del Proyecto de ley número 180 de 2011 Senado, 248 de 2011 Cámara, el cual luego de su aprobación por parte de las dos Cámaras, fue objetado por el señor Presidente de la República, por las siguientes razones de inconstitucionalidad:

– **Por la exigencia de título para el ejercicio de la profesión de entrenador deportivo.** Esto, según el Gobierno, por cuanto el artículo 26 de la Constitución Política autoriza al legislador para exigir títulos de idoneidad, pero advierte que las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. La exigencia de este requisito fue el fundamento de la única objeción por inconveniencia presentada por el Ejecutivo.

Frente a esta objeción la Corte Constitucional en Sentencia C-307 de 2013, con ponencia del Magistrado Mauricio González Cuervo, concluyó que la norma objetada “... no vulnera el 26 C. P., por cuanto: (i) es definida por el legislador como profesión, razonadamente; (ii) tiene un contenido académico: componente interdisciplinario, existencia de una teoría y métodos propios; (iii) es de naturaleza pedagógica, por lo que su ejercicio impone cier-

tos conocimientos y (iv) además, puede, en determinados niveles, entrañar riesgo social”.

– **Objeción por quebrantamiento del artículo 154 de la Constitución Política,** según el cual “solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150”. Una de esas leyes son las encargadas de determinar “la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica”. Esto por cuanto dicho proyecto de ley proponía crear el Consejo Nacional de Acreditación Profesional de Entrenadores Deportivos, el cual tendría la función de vigilancia y control de la profesión y estaría integrado, entre otros, por el Director de Coldeportes, organismo donde, además, tendría su sede principal.

Frente a esta objeción, la Corte en la citada Sentencia, concluyó que la norma objetada “... vulnera el artículo 154 constitucional, al haber modificado la estructura de la administración mediante la creación del Consejo Nacional de Acreditación Profesional de los Entrenadores (ras) Deportivos (vas), sin que la iniciativa hubiere surgido del Gobierno nacional, motivo por el cual considera fundada la objeción presidencial presentada”.

Al respecto, resulta pertinente dejar claridad que en el presente proyecto de ley, se acogió el criterio de la Corte Constitucional, razón por la cual se suprimió la creación del Consejo Nacional de Acreditación Profesional de Entrenadores Deportivos. En su lugar se propone la creación del Colegio Nacional de Entrenamiento Deportivo, el cual no hace parte de la estructura del Estado, ni compromete recursos públicos para su funcionamiento. Se trata de una figura de naturaleza privada que facilita la organización y control en el ejercicio de la profesión de entrenador (a) deportivo (a).

En consecuencia, el presente proyecto de ley, da pleno cumplimiento a lo establecido en el artículo 26 de la Constitución Política, según el cual:

“Artículo 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones.

Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios.

La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos.

La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles”.

– **Por vulneración del principio de presunción de inocencia y del derecho fundamental al trabajo,** por cuanto el proyecto establecía como requisito para obtener la tarjeta profesional de entrenador deportivo que el aspirante no tenga investigaciones pendientes.

Al respecto el Juez Constitucional concluyó que “... la expresión “no tener investigaciones” contenida en el parágrafo 3º del artículo 10 del Proyecto de ley número 180 de 2011 Senado, 248 de 2011 Cámara... vulnera el derecho al trabajo y la presunción de inocencia como componente esencial del debido proceso (artículo 29 C. P.) que establece que cualquier persona es inocente, y

que solo se puede declararse responsable al término de un proceso en el que deba estar rodeado de las plenas garantías procesales y se le haya demostrado su culpabilidad, en tanto coloca en cabeza de los solicitantes de la tarjeta profesional, la obligación de probar que contra ellos no existen investigaciones en curso, invirtiendo la carga de la prueba, y asumiendo que un proceso investigativo contra el solicitante constituye por sí, un impedimento para obtener la tarjeta profesional, imprimiéndole efectos a la existencia de la misma, sin importar los posibles resultados que ella arroje, y sin mediar una condena judicial”.

La Corte Constitucional en la señalada Sentencia C-307 de 2014, en el marco de una línea jurisprudencial, ratificó que: “... en conclusión, la reglamentación de una profesión u oficio no radica de manera exclusiva en la libertad y capricho del Legislador, sino en la protección del interés general de la sociedad frente al riesgo derivado del ejercicio de una profesión, riesgo que debe reunir las siguientes condiciones: (i) ser de magnitud considerable, respecto de la capacidad que pueda tener de afectar el interés general y los derechos fundamentales; (ii) ser susceptible de control o disminución sustantiva con la formación académica específica; (iii) tener como finalidad la prevención del ejercicio torpe de un oficio que pueda producir efectos nocivos”.

Como puede observarse en el presente proyecto de ley, los textos cuyas objeciones prosperaron, fueron retirados.

Finalmente resulta pertinente aclarar que una vez declarado parcialmente inexecutable por la Corte Constitucional, el Proyecto de ley número 180 de 2011 Senado, 248 de 2011 Cámara, fue devuelto al Congreso por la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República mediante oficio de fecha enero 2 de 2014, para surtir el trámite señalado en el artículo 167, inciso 5º, el cual dispone que: “Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la cámara en que tuvo su origen para que, oído el ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Una vez cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo”. En consecuencia, dicha Secretaría Jurídica solicitó a la Cámara de Representantes, que allegara los soportes correspondientes al cumplimiento del procedimiento acá señalado.

En virtud de lo anterior, al no haberse continuado con el citado trámite en el Congreso durante la anterior legislatura, según se verificó en la ficha técnica del proyecto de ley publicado en la página web del Senado, opera el precepto previsto en el artículo 162 de la Constitución Política y en el artículo 190 del Reglamento Interno del Congreso, Ley 5ª de 1992, según el cual “Ningún proyecto podrá ser considerado en más de dos legislaturas”, resultando en consecuencia archivado el mismo, motivo por el cual es procedente presentarlo nuevamente a consideración del Congreso de la República.

Contenido del presente proyecto de ley

Para lograr el objetivo propuesto para la presente iniciativa legislativa, se reglamentan diferentes aspectos del ejercicio de la actividad de entrenador (a) deportivo (a), tales como la definición de esta profesión, su naturaleza, propósito, principios rectores, actividades que comprende, prohibiciones, requisitos para la obtención de la tarjeta profesional y registro provisional.

Se propone la creación del Colegio Nacional de Entrenamiento Deportivo, como el encargado de la regulación, el control y la vigilancia del ejercicio de la profesión de

Entrenador Deportivo en Colombia, el cual estará conformado por representativos sectores. Su autonomía en el marco de la ley y la Constitución Política, le permitirá desarrollar los objetivos misionales para el beneficio de la comunidad deportiva nacional.

El desarrollo de la presente iniciativa legislativa no genera ninguna implicación e impacto fiscal, ya que los usuarios cancelarían un valor por la expedición de la Tarjeta Profesional o Registro al Colegio Nacional de Entrenamiento Deportivo. De igual forma, los miembros de este cuerpo colegiado no recibirán ninguna remuneración por pertenecer al mismo.

La ley prevé un período transitorio de tres (3) años, para aquellos entrenadores deportivos que no cumplen con los requisitos de formación y experiencia, puedan ejercer la actividad sin la tarjeta profesional y/o registro provisional. Adicionalmente se propone para quienes estén ejerciendo como entrenadores (ras) deportivos (vas) sin cumplir con los requisitos establecidos en la presente iniciativa, que puedan obtener un registro de carácter provisional por un término de cinco (5) años, renovable por una sola vez. Es decir, que estos entrenadores contarán en total con hasta 13 años para adelantar sus estudios y obtener la tarjeta profesional.

Estamos seguros que este proyecto de ley logrará incentivar la capacitación y profesionalización de nuestros entrenadores (ras) deportivos (vas), lo cual indudablemente redundará en el mejoramiento de sus competencias, incluso de su calidad de vida, así como en la calidad y competitividad de nuestros deportistas.

De los honorables Parlamentarios,



OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 2 de septiembre de 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 104 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Oscar Hernán Sánchez León*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

CONTENIDO

Gaceta número 651 - Jueves, 3 de septiembre de 2015

CÁMARA DE REPRESENTANTES Págs.
PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 102 de 2015 Cámara, por la cual se promueve y da continuidad al proceso de capacitación y profesionalizan de los agentes educativos vinculados a los servicios de atención a la primera infancia en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 103 de 2015 Cámara, por medio de la cual se reforman los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.....	5
Proyecto de ley número 104 de 2015 Cámara, por medio de la cual se reconoce y reglamenta el ejercicio de la profesión de entrenador (ra) deportivo (va) y se dictan otras disposiciones.....	12