

Bogotá D.C. septiembre 2020

Honorable Representante  
**JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ**  
Presidente Comisión VII Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 005/2020C “Por medio de la cual se amplía la licencia de maternidad o paternidad durante las declaratorias de emergencia y se dictan otras disposiciones”

Respetado señor Presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 005/2020C “Por medio de la cual se amplía la licencia de maternidad o paternidad durante las declaratorias de emergencia y se dictan otras disposiciones” El informe de ponencia se rinde en los siguientes términos:

- I. Trámite de la iniciativa
- II. Objeto del proyecto
- III. Exposición de motivos
  - A. Antecedentes
  - B. Fundamentos normativos
  - C. Derecho comparado
- IV. Pliego de modificaciones

#### **I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA:**

El Proyecto de Ley 005 de 2020, fue radicado el día 20 de julio de 2020 por los Congresistas María José Pizarro Rodríguez y León Fredy Muñoz Lopera.

El pasado 19 de agosto de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes nos designó como ponentes a los Representantes Jhon Arley Murillo Benitez, Jorge Alberto Gómez Gallego y Jorge Enrique Benedetti Martelo.

#### **II. OBJETO DEL PROYECTO:**

La iniciativa tiene por objeto proteger la vida y la salud de niñas y niños recién nacidos, y las de sus padres; cuando haya hechos que perturben o amenacen en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país.

#### **III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

##### **A. Antecedentes**

Esta iniciativa surge en el contexto de la declaratoria de pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud en el 2020, y la declaratoria de emergencia sanitaria (y sus prórrogas<sup>1</sup>) por parte del Ministerio de Salud mediante Resolución 844 del 26 de mayo de 2020, frente a la existencia y propagación del virus SARS COV 2 y la enfermedad COVID 19. Se diseña la propuesta tras conocer cifras de la Secretaría de Salud de Bogotá; según las cuales, solamente en la ciudad de Bogotá, de acuerdo a información proporcionada por la red pública nacieron 1.792 bebés entre el 06 y el 31 de marzo del presente año.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Resolución 1462 del 25 de agosto de 2020 prorrogó la emergencia hasta el 30 de noviembre de 2020.

<sup>2</sup> Tomado de: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/salud/bebes-nacidos-en-bogota-durante-cuarentena#:~:text=M%C3%A1s%20de%201.700%20beb%C3%A9s%20han%20nacido%20durante%20la%20cuarentena,-493%20beb%C3%A9s%20nacieron&text=La%20Secretar%C3%ADa%20de%20Salud%20inform%C3%B3%20p%C3%BAblica%20hospitalaria%20de%20la%20ciudad.>

Aquí vive la democracia

Hemos evidenciado que, específicamente, los eventos epidemiológicos o pandémicos son situaciones que pueden afectar gravemente el orden económico, social y ecológico del país. De acuerdo con Guiomar Huguet Pané, reportero para *National Geographic*:

*“La enfermedad forma parte de la historia de la humanidad de manera intrínseca. En la actualidad estamos sufriendo el coronavirus, pero desde que el ser humano empezó a organizarse en sociedad y a crear núcleos de personas que convivían juntos en un mismo espacio territorial, las enfermedades contagiosas tomaron un especial protagonismo. A medida que la población mundial fue creciendo, cuando una enfermedad se extendía y afectaba a varias regiones del planeta, convirtiéndose en una amenaza para la población, se empezaron a documentar las primeras pandemias. Estas pandemias en ocasiones transformaron las sociedades en las que aparecieron y, muy posiblemente, han cambiado o influido decisivamente en el curso de la historia.”<sup>3</sup>*

Como resultado y aprendizaje de la experiencia que vivimos durante 2020, y con la intención de brindar a las sociedades futuras herramientas que les permitan afrontar de mejor manera un escenario semejante se presenta la iniciativa en cuestión.

La propuesta fue socializada con una funcionaria del Ministerio del Trabajo el 3 de septiembre de 2020, en el marco de una reunión virtual adelantada con los equipos de trabajo de la Representante autora del proyecto, y de los tres Representantes ponentes. Tras resolver dudas que había sobre la propuesta, todos los presentes manifestaron su reconocimiento sobre la pertinencia de la misma. Finalmente, a través de una evaluación conjunta y constructiva, se acordaron cambios que propenden por mejorar el proyecto de ley.

## **B. Fundamento jurídico**

Esta iniciativa se basa en los siguientes fundamentos jurídicos:

- Constitucionales

- **Art 5.** El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.
- **Art 42.** La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.

Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley. Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progeneración responsable. La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos. Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil. Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley. Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil. También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley. La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes.

<sup>3</sup> Tomado de: [https://historia.nationalgeographic.com.es/a/grandes-pandemias-historia\\_15178/1](https://historia.nationalgeographic.com.es/a/grandes-pandemias-historia_15178/1)

### Aquí vive la democracia

- **Art 43.** La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.
- **Art 44.** Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

- Legales

- **Ley 1098 de 2006 (Código de infancia y adolescencia):**
  - **Art. 7. PROTECCIÓN INTEGRAL.** Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.  
La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.
  - **Art. 8. INTERÉS SUPERIOR DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS Y LOS ADOLESCENTES.** Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes.
- **Código Sustantivo del Trabajo**
  - **Art. 236 LICENCIA EN ÉPOCA DEL PARTO E INCENTIVOS PARA LA ADECUADA ATENCIÓN Y CUIDADO DEL RECIÉN NACIDO.**
    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 momento de iniciar su licencia.  
(...)  
PARÁGRAFO 2º. El esposo o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad.
  - **Art. 239 PROHIBICIÓN DE DESPIDO.**
    1. Ninguna trabajadora podrá ser despedida por motivo de embarazo o lactancia sin la autorización previa del Ministerio de Trabajo que avale una justa causa.
    2. Se presume el despido efectuado por motivo de embarazo o lactancia, cuando este haya tenido lugar dentro del período de embarazo y/o dentro de los tres meses posteriores al parto.  
(...)
  - **Art. 241. NULIDAD DEL DESPIDO.**
    1. El empleador está obligado a conservar el puesto a la trabajadora que esté disfrutando de los descansos remunerados de que trata este capítulo, o de licencia por enfermedad motivada por el embarazo o parto.  
(...)

Aquí vive la democracia

- Tratados internacionales
  - **Convención sobre los Derechos Del Niño**, esta Convención fue ratificada por Colombia a través de la Ley 12 de 1991.
    - **Art. 24**
      1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.
      2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:
        - a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;
        - b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;
  - **Convenio 183 de la OIT**. La OIT considera que el embarazo, el parto y el período puerperal son tres fases de la vida procreadora de la mujer que suponen peligros particulares para su salud, por lo que es necesario brindarles una protección especial en el lugar de trabajo. . Por esto se prohíbe el trabajo en condiciones peligrosas para la salud de la madre o del niño.
- Jurisprudencia
  - **T-293/17 - MP GLORIA STELLA ORTIZ**

La Corte ha entendido que la categoría de sujeto de especial protección constitucional que incluye entre otros los menores de edad, las mujeres embarazadas, los adultos mayores, las personas con disminuciones físicas y psíquicas y las personas en situación de desplazamiento, es una institución jurídica cuyo propósito fundamental es reducir los efectos nocivos de la desigualdad material. Todo lo anterior debe ser entendido como una acción positiva en favor de quienes, por razones particulares, se encuentran en una situación de debilidad manifiesta. No obstante, la condición de sujeto de especial protección constitucional no excluye ni elimina el deber de autogestión que tienen todos los individuos para hacer valer sus derechos.

- **C-262/16 - MP JORGE IVÁN PALACIO PALACIO**

El artículo 44 de la Constitución señala algunos derechos fundamentales de los niños, hace extensivos todos los otros derechos plasmados en la Carta Política, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia, y consagra en forma expresa que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás. Esta norma es el fundamento constitucional de lo que se conoce como el interés superior del menor, aun cuando su reconocimiento normativo también emana de instrumentos de derecho internacional, algunos vinculantes para Colombia por la vía del bloque de constitucionalidad. El interés superior del menor implica reconocer a su favor un trato preferente de parte de la familia, la sociedad y el Estado, procurando que se garantice siempre su desarrollo armónico e integral.

### C. Derecho Comparado

Países como Chile, han adoptado estas medidas para los trabajadores/as que ejerzan derecho de descanso de postnatal y fuero postnatal, cuyo plazo venza durante estado de excepción de catástrofe, su permiso se extiende hasta que se levante la declaración de ese estado.

Aquí vive la democracia

**IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES:**

Texto presentado inicialmente	Cambios propuestos para el primer debate	Justificación
<p><b>Artículo 1°.</b> Extender la licencia de maternidad o paternidad durante el tiempo que dure la declaratoria de emergencia realizada por el Gobierno Nacional y sus prórrogas, con ocasión a un evento epidémico o pandémico.</p>	<p><b>Artículo 1°.</b> <u>La presente ley tiene por objeto proteger la vida y la salud de niñas y niños recién nacidos, y las de sus padres; cuando haya hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país.</u></p>	<p>Se proponen cambios en la redacción con la intención de dar mayor claridad al objeto central del proyecto. Se busca que no suene repetitivo al artículo segundo y que se entienda que no se refiere a una emergencia concreta sino a cualquier otra que pueda sobrevenir en el futuro.</p>
<p><b>Artículo 2°.</b> Extiéndase la licencia de maternidad que concluya en el marco de la declaratoria de emergencia realizada por el Gobierno Nacional con ocasión a un evento epidémico o pandémico, hasta la vigencia de esta o de su prórroga.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En caso de muerte o grave enfermedad de la madre, la licencia de paternidad se extenderá hasta la vigencia de la declaratoria de emergencia realizada por el Gobierno Nacional o de su prórroga.</p>	<p><b>Artículo 2°.</b> Extiéndase la licencia de maternidad que concluya <u>durante el desarrollo de una emergencia económica, social y ecológica declarada por el Gobierno Nacional o de una emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión a un evento epidémico o pandémico.</u></p> <p><u>La prórroga de la licencia tendrá lugar desde el día siguiente en el que termine la licencia de maternidad, de conformidad con la normatividad laboral, y hasta el día en el que termine definitivamente la declaratoria de emergencia.</u></p> <p><b>Parágrafo.</b> En caso de muerte o grave enfermedad de la madre, la licencia de paternidad se extenderá <u>hasta el día en el que termine definitivamente la declaratoria de emergencia.</u></p>	<p>Se proponen cambios de redacción. Se adiciona una disposición que permita aclarar que lo que se propone en esta iniciativa es adicional a la licencia de maternidad contemplada en el Código sustantivo del Trabajo.</p>
<p><b>Artículo 3°.</b> Extiéndase la licencia de paternidad que haya iniciado durante la declaratoria de emergencia realizada por el Gobierno Nacional con ocasión a un evento epidémico o pandémico, por el término de un mes.</p>	<p><b>Artículo 3°.</b> Extiéndase la licencia de paternidad que <u>concluya durante el desarrollo de una emergencia económica, social y ecológica declarada por el Gobierno Nacional o de una emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión a un evento epidémico o pandémico.</u></p> <p><u>La prórroga de la licencia será de un mes adicional a la licencia de paternidad contemplada en la normatividad laboral, y tendrá lugar desde el día siguiente en el que termine dicha licencia.</u></p>	<p>Se considera pertinente que el momento que se tenga en cuenta para la prórroga de la licencia de paternidad sea el momento en el cual esta termina y no en el que esta inicia. Se adiciona una disposición que permita aclarar que lo que se propone en esta iniciativa es adicional a la licencia de paternidad contemplada en el Código sustantivo del Trabajo.</p>
<p><b>Artículo 4°.</b> Extiéndase el fuero de maternidad y de paternidad según corresponda, que termine o haya terminado en el marco de la declaratoria de emergencia realizada por el Gobierno Nacional con ocasión a un evento epidémico o pandémico, hasta la vigencia de esta o de su prórroga.</p>	<p><b>Artículo 4°.</b> <u>Las prohibiciones y nulidades contempladas en los artículos 239 y 241 del Código Sustantivo del Trabajo son aplicables durante la vigencia de las prórrogas de las licencias de que trata los artículos 2 y 3 de la presente ley.</u></p>	<p>En aras de garantizar la aplicabilidad sistemática y congruente del ordenamiento jurídico se hace mención a los artículos específicos del Código Sustantivo del Trabajo a los cuales se les daría aplicación en el marco de las prórrogas de licencias de maternidad y paternidad.</p>
<p><b>Artículo 5°.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 5°.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se mantiene igual.</p>



**PROPOSICIÓN.**

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presentamos ponencia FAVORABLE y, en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley 005/2020C *“Por medio de la cual se amplía la licencia de maternidad o paternidad durante las declaratorias de emergencia y se dictan otras disposiciones”*

Cordialmente,



**JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO**

Representante a la Cámara  
Cambio Radical

Comisión VII Constitucional Permanente (Coordinador Ponente)



**JHON ARLEY MURILLO BENITEZ**

Representante a la Cámara  
Colombia Renaciente  
Comisión VII Constitucional Permanente  
(Ponente)



**JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO**

Representante a la Cámara  
Polo Democrático  
Comisión VII Constitucional Permanente  
(Ponente)

Aquí vive la democracia

**PROYECTO DE LEY No. 005 DE 2020 CÁMARA**

*“Por medio de la cual se amplía la licencia de maternidad o paternidad durante las declaratorias de emergencia y se dictan otras disposiciones”*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA**

**ARTÍCULO 1º.** La presente ley tiene por objeto proteger la vida y la salud de niñas y niños recién nacidos, y las de sus padres; cuando haya hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país.

**ARTÍCULO 2º.** Extiéndase la licencia de maternidad que concluya durante el desarrollo de una emergencia económica, social y ecológica declarada por el Gobierno Nacional o de una emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión a un evento epidémico o pandémico.

La prórroga de la licencia tendrá lugar desde el día siguiente en el que termine la licencia de maternidad, de conformidad con la normatividad laboral, y hasta el día en el que termine definitivamente la declaratoria de emergencia.

**Parágrafo.** En caso de muerte o grave enfermedad de la madre, la licencia de paternidad se extenderá hasta el día en el que termine definitivamente la declaratoria de emergencia.

**ARTÍCULO 3º.** Extiéndase la licencia de paternidad que concluya durante el desarrollo de una emergencia económica, social y ecológica declarada por el Gobierno Nacional o de una emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión a un evento epidémico o pandémico.

La prórroga de la licencia será de un mes adicional a la licencia de paternidad contemplada en la normatividad laboral, y tendrá lugar desde el día siguiente en el que termine dicha licencia.

**ARTÍCULO 4º.** Las prohibiciones y nulidades contempladas en los artículos 239 y 241 del Código Sustantivo del Trabajo son aplicables durante la vigencia de las prórrogas de las licencias de que trata los artículos 2 y 3 de la presente ley.

**ARTÍCULO 5º.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



**JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO**

Representante a la Cámara  
Cambio Radical

Comisión VII Constitucional Permanente (Coordinador Ponente)



**JHON ARLEY MURILLO BENITEZ**  
Representante a la Cámara  
Colombia Renaciente  
Comisión VII Constitucional Permanente  
(Ponente)



**JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO**  
Representante a la Cámara  
Polo Democrático  
Comisión VII Constitucional Permanente  
(Ponente)