

PROYECTO DE LEY No _____ DE 2019 SENADO

“Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 1222 de 1986, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 1551 de 2012, y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese un artículo nuevo al capítulo III del Decreto Ley 1421 de 1993, Régimen especial de Bogotá, el cual quedará así:

“Artículo nuevo: La concejala o edilisa en estado de embarazo, o adoptante de un menor de edad, tendrá derecho al reconocimiento de la licencia de maternidad remunerada por el tiempo y en las condiciones establecidas en el Código Sustantivo del Trabajo. La remuneración pagada durante la licencia corresponderá al valor de los honorarios correspondientes a las sesiones que se realicen durante su licencia de maternidad, los cuales serán pagadas, bien sea a través de la respectiva póliza de salud o por medio de la EPS a la que se encuentre afiliada.

Parágrafo. En el caso y reconocimiento de la licencia de paternidad se aplicarán las disposiciones establecidas en la normatividad vigente.”

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 24º de la Ley 1551 de 2012, de organización y funcionamiento de los municipios, con un parágrafo nuevo el cual quedará así:

“Parágrafo nuevo. En los municipios donde diere lugar la remuneración al edilato, a las edilisas se les aplicará lo descrito en los anteriores parágrafos, y lo preceptuado por el acto legislativo 01 de 2009, artículo 6º; respecto de las faltas temporales, y en relación con la licencia materna.”

Artículo 4º. Modifíquese el artículo 38 del Decreto Ley 1222 de 1986 el cual quedará así:

“ARTÍCULO 38. El presidente de la asamblea llamará a los diputados suplentes en los casos de faltas absolutas o temporales de los principales, atendiendo el orden de colocación de sus nombres en la correspondiente lista electoral.

Son faltas absolutas la muerte, la renuncia admitida y la incapacidad legal o física definitiva.

En el caso de falta temporal se exige la excusa del principal o su requerimiento público y escrito por parte de la presidencia de la asamblea para que asista a las sesiones. Se considerará una falta temporal el ausentarse por licencia materna y/o paterna.

Los diputados principales y suplentes sólo podrán actuar después de haber tomado posesión del cargo.

Parágrafo 1º: La diputada en estado de embarazo, o adoptante de un menor de edad, tendrá derecho al reconocimiento de la licencia de maternidad remunerada por el tiempo y en las condiciones establecidas en el Código Sustantivo del Trabajo. La remuneración pagada durante la licencia corresponderá al valor de los honorarios correspondientes a las sesiones que se realicen durante su licencia de maternidad, los cuales serán pagados, bien sea a través de la respectiva póliza de salud o por medio de la EPS a la que se encuentre afiliada.

Parágrafo 2º. En el caso y reconocimiento de la licencia de paternidad se aplicarán las disposiciones establecidas en la normatividad vigente.”

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

De los senadores y representantes,

EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República

ÁNGELA PATRICIA SANCHEZ
Representante a la Cámara

**EMMA CLAUDIA
CASTELLANOS**
S E N A D O R A



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS AL PROYECTO DE LEY

“Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 1222 de 1986, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 1551 de 2012, y se dictan otras disposiciones”

ANTECEDENTES

El proyecto de ley desarrollado en este documento, tiene su origen en el año 2009, donde la Senadora Claudia Castellanos, radicó por primera vez la iniciativa, bajo el número 175 de 2009 Senado, “*Por la cual se modifica el artículo 236 del código sustantivo de trabajo, se establece la licencia de maternidad para los miembros de corporaciones de elección popular y se dictan otras disposiciones*”, contenido en las Gacetas del Congreso 1015 de 2009 (original) y ponencia para primer debate en la 239 de 2009. Esta iniciativa fue archivada posteriormente por vencimiento de términos.

En el año 2010 se radicó nuevamente la misma iniciativa, con el acompañamiento externo de la primera autora, y por parte en ese momento, de la Senadora Claudia Wilches, bajo el número 016 de 2010 Senado, con el mismo nombre de la versión original, “*Por la cual se modifica el artículo 236 del código sustantivo de trabajo, se establece la licencia de maternidad para los miembros de corporaciones de elección popular y se dictan otras disposiciones*”. Proyecto que posteriormente a su radicación fue acumulado con las iniciativas 012 de 2010 Senado, 040 de 2010 Senado y 090 de 2010 Senado, y 162 de 2010 Senado, las cuales tenían como relación la ampliación de la licencia materna y otras protecciones a la madre gestante. Dicha acumulación dio como origen la Ley 1468 de 2011.

Sin embargo, la ley en mención, que definió para ese momento unos cambios al Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 236º sobre licencia materna, a pesar de que señaló que, “*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 (...)*”, y que “*(...) Estos beneficios no excluyen al trabajador del sector público (...)*”, permite ver que a pesar de que se incluye la referencia explícita al sector público, no se incluye a las trabajadoras con cargos de elección popular, para ese momento señaladas en el proyecto de ley 016 de 2010 Senado, como “*diputadas, concejalas y edilesas*”. Ello, retirado del proyecto de Ley, además, como parte de una sugerencia de los ponentes de las iniciativas acumuladas, y en busca de lograr la aprobación pronta de una ley que ampliará la licencia materna actual, y que el aparte específico se tratará nuevamente en otro proyecto con posterioridad.

Debido a esto, es que nuevamente el proyecto de ley es radicado mediante el número 228 de 2011 Senado, esta vez bajo el título, “*Por medio del cual se reconoce la licencia de maternidad y paternidad para los miembros de corporaciones de elección popular y se dictan otras disposiciones*”, el cual no alcanzó a ser debatido en dicha legislatura y fue archivado en cumplimiento del reglamento interno del congreso. Para volver en la siguiente legislatura, con el número 136 de 2012 Senado, el cual tampoco alcanzó a cumplir los tiempos legislativos para convertirse en Ley.

Esto quiere decir, que el vacío normativo que ha pretendido satisfacer esta iniciativa en las 4 ocasiones anteriores sigue vigente, a pesar de que el acto legislativo 01 de 2009, señaló que “*No habrá faltas temporales, salvo cuando las mujeres, por razón de licencia de maternidad deban ausentarse del cargo.*”

La necesidad de acceso a la licencia materna

Cada día en el mundo la normatividad internacional crece y se actualiza frente a la importancia que tiene la protección y cuidado de la madre, y de sus hijos durante los primeros días, semanas y meses de vida. En ese sentido es que la ley ha adoptado la licencia de maternidad, al igual que la de paternidad, de la que deberían poder gozar toda mujer y hombre trabajador, sin ningún distingo o forma de discriminación. Lo que además le permite a la madre cuidarse, y cuidar de los primeros meses de vida de sus hijos, y que en ese sentido tenga como garantía la remuneración y el derecho a la seguridad de su empleo para que el goce de esta etapa sea realmente pleno.

En ese sentido, existen múltiples beneficios de la licencia materna y paterna, entre los que se encuentran:

- 1- Reducen la mortalidad infantil y ayudan a que tanto la madre como su hijo tengan mejores condiciones de salud tanto a nivel emocional como físico¹.
- 2- Evita la exposición a condiciones peligrosas a la madre y a sus hijos. Reduciendo al mínimo la fatiga, el estrés físico y mental, e impide que las mujeres realicen trabajos peligrosos o insalubres durante su recuperación del parto².

¹ Organización Internacional del Trabajo – OIT. La maternidad en el trabajo. Encontrado en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_142159.pdf

² Organización Internacional del Trabajo – OIT. Más de 120 países conceden licencias de maternidad pagadas a los trabajadores. Encontrado en: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_008946/lang--es/index.htm

- 3- Favorece la lactancia exclusiva, en este acto de darle pecho al bebé se dan procesos de alimentación y de sostén psicoafectivos muy importantes para la salud física y emocional de ambos, los cuales permiten que el bebé se desarrolle en forma armónica.
- 4- Ayuda al desarrollo de las habilidades motoras y sociales del bebé, y disminuye las probabilidades de desarrollar, como también de mejorar, los síndromes post – parto, relacionados con depresión y ansiedad resultado de la separación madre y recién nacido.
- 5- Estudios han demostrado, que mujeres con acceso a la licencia de maternidad pagadas, regresan más prontamente a su trabajo, que aquellas que no trabajan por un año después del nacimiento de sus hijos³.
- 6- Fortalece la relación entre la madre, el padre y el recién nacido, favoreciendo, el proceso de ajuste y de reconocimiento, lo que permite reforzar los lazos familiares y emocionales.
- 7- Permite al padre cumplir con un rol no sólo de vínculo sino también de sostén o soporte afectivo para la madre.

Todas estas razones han hecho importante que la legislación en el mundo, trabaje porque todas las mujeres trabajadoras puedan gozar del beneficio de la licencia materna, sin que exista diferencia por razones de profesión o empleo, y evitar así cualquier forma de discriminación.

Las mujeres en cargos de elección popular en América Latina (A.L)

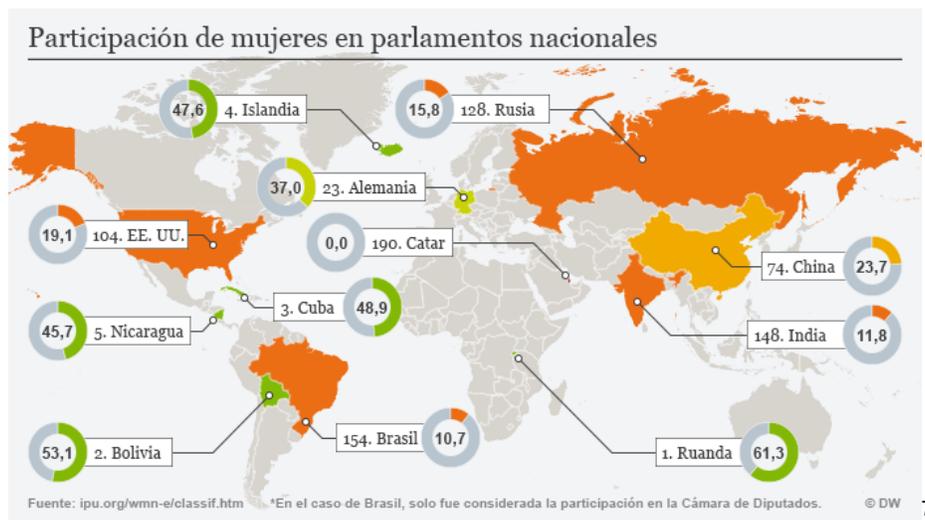
De acuerdo con la Unicef⁴, para junio de 2006 las mujeres representaban menos del 17% de todos los parlamentarios del mundo, 10 países además no tenían mujeres dentro de sus parlamentos, y en más de 40 países las mujeres representaban menos del 10% de los legisladores.

³OIT. La maternidad y la paternidad en el Trabajo. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_242618.pdf

⁴ UNICEF. Estado mundial de la Infancia 2007. La mujer y la infancia, el doble dividendo de la igualdad de género. Encontrado en: https://www.unicef.org/spanish/publications/files/Estado_mundial_de_la_infancia_2007.pdf

Hoy, a junio de 2019, 11 mujeres ya son Jefas de Estado, 12 son Jefas de Gobierno⁵; 27 Estados tienen una presencia de mujeres en al menos el 10% del total del parlamento en cámaras únicas o bajas, lo que de acuerdo con la Unión Interparlamentaria⁶ arroja que 24,3% de los parlamentarios tienen presencia de mujeres, y a pesar de que la proporción ha venido creciendo lentamente desde 1995 cuando era apenas del 11,3%, el incremento por pequeño que sea, ha causado que las mismas políticas que emiten los legisladores, también incrementen las necesidades legislativas de las mujeres dentro de la Política tienen, entre estas el derecho de las legisladoras a encontrarse en estado de embarazo y a lactar.

Esto, sin tener en cuenta las diferencias regionales y brechas que persisten en términos de participación, donde los países nórdicos, tienen cerca de un 42,5% de promedio de participación de mujeres; mientras que en las Américas llega al 30,6%; Europa alcanza el 28,7%, excluidos los países nórdicos el 27,2%; África subsahariana 23,9%; Asia, 19,8%; los países árabes 19%; y la región del Pacífico 16,3%. Lo que nos habla del incremento de la participación de la mujer en la política



⁵ ONU MUJERES. Hechos y cifras: liderazgo y participación política. Presencia de mujeres en los parlamentos. Encontrado en: <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures>

⁶ Unión Interparlamentaria. "Women in national parliaments, a febrero 2019. "Mapa de las mujeres en la política 2019". Encontrado en <http://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2019/03/women-in-politics-2019-map>

⁷ DW. ¿Cuántas mujeres hay en los parlamentos del mundo? Encontrado en:

<https://www.dw.com/es/cu%C3%A1ntas-mujeres-hay-en-los-parlamentos-del-mundo/a-37847702-0>

Así mismo, para 2005⁸ las mujeres ocupaban 858 carteras en 183 países, lo que significaba una participación de tan solo 14,3% de los cargos de Gobierno, 19 Gobiernos no tenían mujeres ministras y, en los que sí tenían, generalmente había entre una 1 y 3. Para marzo de 2006, sólo tres países Chile, España y Suecia habían conseguido la paridad entre los géneros en las carteras ministeriales. Mientras que para 2019⁹ 20,7% de los cargos ministeriales están ocupados por mujeres, en 103 países, la representación de las mujeres en los órganos locales deliberativos varió desde 1% hasta llegar a cerca de la paridad, con un 50%, con una media del 26%¹⁰.

Esto quiere decir, que hay cada vez más mujeres que se encuentran participando del proceso político en sus países, generando a los Gobiernos una mayor responsabilidad frente a las necesidades de las mujeres que ostentan cargos de elección popular por lo que, algunos países del mundo han venido trabajando en acciones tendientes a fortalecer, proteger y extender la licencia de maternidad para las mujeres en cargos de elección popular donde no se contaba con dicho beneficio, entre los que se encuentra:

- Argentina, aprobó la resolución que incorpora las licencias por maternidad en la Ley Orgánica de las Municipalidades por el pleno de la Cámara alta, en septiembre de 2017. La modificación estuvo apoyada en el Decreto Ley Nacional 1.363 de 1997 (Igualdad de trato entre agentes la administración pública nacional), con el propósito de que todas las concejales y ediles de Provincia pudieran acceder a una licencia legal de maternidad. Hoy la iniciativa, es ya una ordenanza, en la que se prevé que las concejales gocen del derecho a hacer uso de la licencia por maternidad y que su banca sea ocupada por su suplente, adicionalmente ampliable para los casos de nacimientos múltiples, nacimiento de niño prematuro, defunción fetal y de fallecimiento del niño durante el término de la licencia. También válida para el caso de los concejales que adopten¹¹.
- España, entre el 2002 y el 2005 se introdujo la Ley de paridad (Ley Orgánica 3-2007), poster con esa ley se introdujeron cambios a favor de las mujeres en la política y su igualdad de trato, entre las que se incluyó la licencia materna e incluso, por un reparto equilibrado de responsabilidades familiares e incluyó la licencia por paternidad. Así mismo, el Reglamento orgánico del pleno del

⁸ Ibid. Unicef, 2007

⁹ Ibid. Unión Interparlamentaria, 2019.

¹⁰ Naciones Unidas. Nueva York. Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

¹¹ Por ordenanza garantizan licencia por maternidad a concejalas y empleadas. Encontrado en: <https://www.eldiariodemadryn.com/2017/04/por-ordenanza-garantizan-licencias-por-maternidad-a-concejales-y-empleadas/>

ayuntamiento de Bilbao, adoptó que las concejales pudieran gozar del permiso por maternidad o paternidad.

- Uruguay, donde a través de la Ley 17.215 de 2009 se dictaron normas que comprenden a toda trabajadora pública, privada o en electa públicamente, para que esta pudiera disfrutar de su estado de gravidez o del período de lactancia. Esta modificación normativa fue fruto del caso particular de una diputada, quien para poder disfrutar de su licencia de maternidad tuvo que verse obligada a tramitarla frente a su corporación bajo la figura de “*enfermedad*”, toda vez que en este país existía un vacío normativo que no permitía a las mujeres ausentarse de su cargo por licencia de maternidad. La diputada tuvo que aceptar esta figura, no sin antes dejar en claro que la maternidad no es una enfermedad sino una condición natural. Es por esto, que presentó un proyecto de ley para subsanar este vacío, antes no necesario porque las pocas mujeres que ocupaban estos espacios eran veteranas que nunca vieron la necesidad mientras que con el incremento de la participación de las mujeres jóvenes uruguayas a los procesos políticos, se hizo necesario reformar la ley. Otro argumento que sustentaba la diputada es que prevalecía la tradición parlamentaria pensada por y para hombres.

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa pretende extender el beneficio de la licencia materna de la que ya gozan las mujeres trabajadoras del país, incluyendo las funcionarias públicas, y mujeres con cargos de elección popular como las concejales, a quienes en la actualidad no están siendo cobijadas, como lo son EDILESAS Y DIPUTADAS, las cuales, en su mayoría han tenido que acudir a conceptos, solicitudes, etc, que les permitan acceder a este derecho, debido al vacío actual de la ley. Esto, a pesar de que Edilesas y Diputadas, también hacen parte de las mujeres trabajadoras del país, y que especialmente, ejercen sus labores en favor de la comunidad, reciben honorarios y cotizan a la seguridad social.

Lo cual permitiría proteger de manera integral, a TODAS las mujeres que ocupan cargos de elección popular en el país, extendiendo este beneficio a la calidad de vida de sus familias e hijos, para que estas no tengan que ausentarse en sus primeros meses de vida debido al desarrollo de las labores propias de su cargo. Adicionalmente, el proyecto también reconoce a los padres que hagan parte de estas corporaciones.

JUSTIFICACIÓN

Colombia al ser un Estado Social de Derecho, ha venido adaptando su normatividad a las disposiciones generales en materia de protección a la mujer, en principio establecidas en la Constitución Política (artículo 43º y 53º) donde se establece la igualdad de derechos y oportunidades del que debe gozar tanto el hombre como la mujer, sin discriminación alguna, ello en virtud de lo establecido en la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Artículo 11º) y con ello proteger el derecho al trabajo de la mujer, e impedir la discriminación por razones de maternidad, su licencia; y/o por su estado civil.

Adicionalmente, la ley Colombiana ha establecido que durante los períodos de embarazo y después del parto, las mujeres trabajadoras gozarán de especial asistencia y protección por parte del Estado, y definió el goce y disfrute de la licencia materna, tal cual como lo establece el Código del Trabajo (Artículo 235º y 236º), y sus reformas, que ya han definido la licencia materna en 18 semanas. Por esa razón, se hizo necesario que se revisaran las normas tendientes a garantizar que el país avanzara en otorgar esa oportunidad a TODA MUJER TRABAJADORA, incluyendo a las mujeres que ostentan cargos de elección popular, esto en razón de que estas trabajadoras como lo establece la Constitución, no tendrán derecho a ausentarse de su cargo a no ser de una falta temporal (Artículo 134º) constituyendo a la licencia materna como una de ellas, y dejando previsto el lugar a reemplazo solamente para el caso de esta licencia (Acto Legislativo 01 de 2009 (...) *Las faltas temporales no dan lugar a la designación de reemplazos, salvo en el caso de licencia de maternidad.*)

Sin embargo, el Régimen Especial para Bogotá (Ley 1421 de 1993), en principio no contempla la licencia de maternidad, una norma posterior ha definido que sea así para todos los municipios del país, Ley 1551 de 2012, "Artículo 24º. *Licencia. En caso de ser concedida la Licencia Temporal, el Presidente de la Corporación no permitirá que ingresen al Concejo o se posesionen a título de reemplazo candidatos no elegidos. Parágrafo 1o. Licencia de maternidad. Las Concejalas tendrán derecho a percibir honorarios por las sesiones que se realicen durante su licencia de maternidad, entendiéndose como justificable su inasistencia. Parágrafo 2o. *Las mujeres elegidas Concejalas que pertenezcan al Programa Familias en Acción, no estarán impedidas para continuar como beneficiarias en dicho Programa.*" Este último avance, logró que las mujeres para el caso de las concejalas pudieran gozar de una licencia materna como lo establece el código del trabajo, y percibir la remuneración a la que tienen derecho durante el tiempo que dure su licencia de maternidad, sin ver menoscabado ni reducido su ingreso económico derivado de su actividad como concejal.*

No obstante, es claro que esto no tiene un verdadero desarrollo legal en el caso de las mujeres ediles. Así mismo la norma departamental tampoco estableció dicha licencia para las diputadas del país, dejando un enorme vacío en la aplicación de la licencia de maternidad.

Por esa razón la iniciativa expuesta en este documento, lo que busca es procurar el goce pleno de la licencia materna, por parte de todas las mujeres que ostentan cargos de elección popular en Colombia. Toda vez que en nuestro país, actualmente una mujer que sea miembro de una corporación de elección popular ya sea como diputada, o edil, y que dé a luz, estando dentro del período de sesiones ordinarias y/o extraordinarias de su corporación, si desea recibir remuneración, tiene que por obligación asistir al recinto y cumplir con todas las obligaciones de su cargo, incluso, al día siguiente de su fecha de parto.

De la misma manera, es importante que también se reconozca la licencia de paternidad a los hombres que ocupan los mismos cargos de elección popular, a fin de entrar en armonía y concordancia con los principios de igualdad que emanan de nuestra Constitución.

Evolución de la participación de las mujeres en Colombia

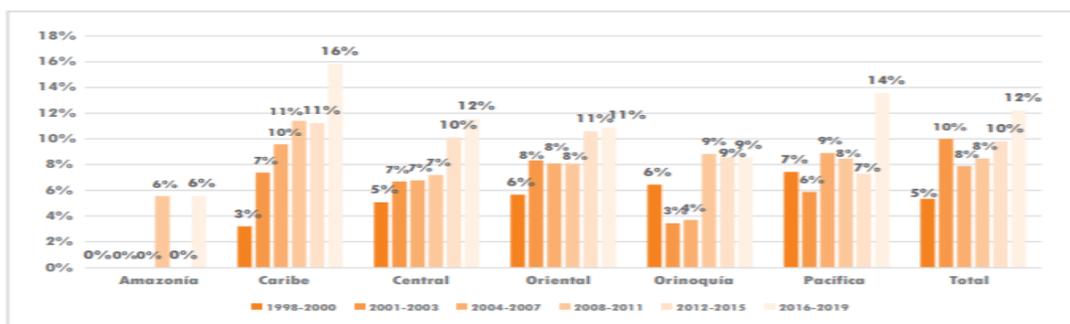
De acuerdo con el Índice de brechas de género de 2017 del Foro Económico mundial¹², el país ocupa el puesto 36 entre 144 países, mejorando 3 posiciones respecto al 2016, sin embargo, de los 5 criterios que componen el índice, el más bajo es el de empoderamiento político - participación (0,21), el cual ubica a Colombia en el puesto 59. Esto debido a que **la relación de mujeres con respecto a hombres en el parlamento es de 1 por cada cuatro 4.**

En ese sentido, a pesar de que de acuerdo con los datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, la política sigue siendo un asunto de hombres, la participación política de las mujeres en cargos de elección popular en Colombia sigue creciendo, entre 2008 y 2016 pasó del 5% al 12%. Con incrementos importantes a partir del 2009, especialmente en las regiones del Caribe, Pacífica y Central.

¹² Registraduría Nacional del Estado Civil, y el Centro de Estudios en Democracia y asuntos electorales – CEDAE. Lesmes, Angélica María (2019). Participación de la mujer en el escenario político colombiano: Una mirada general a la participación política de la mujer en Colombia. Recuperado de: https://registraduria.gov.co/IMG/pdf/Participacion_de_la_mujer_en_el_escenario_politico_colombiano.pdf

En los comicios de 2015 (2016-2019), se refleja el avance del empoderamiento de la mujer en lo local, tanto en participación como en elección. De las 649 candidatas que aspiraron a las **alcaldías municipales y distritales**, el 85% fueron respaldadas por partidos y coaliciones políticas, y 134 se convirtieron en alcaldesas (casi el 21% de las mujeres candidatas) 1 de cada 5.

Gráfico 3. Porcentaje de mujeres alcaldesas por región y periodos administrativos

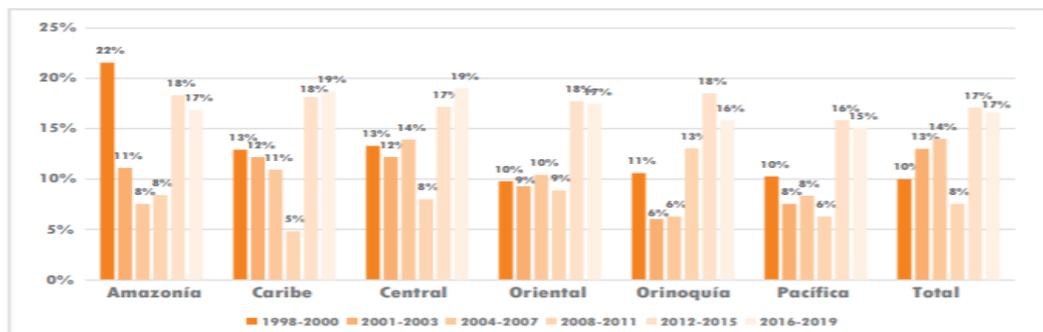


Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

13

Así mismo la participación de las mujeres colombianas en los **concejos municipales** también incrementó. El 16,6% del total de curules en los concejos municipales o distritales, son ocupadas y lideradas por mujeres. Entre 1998 y 2016, la representación y participación política de las mujeres en estos cargos de elección popular local, pasó del 10% al casi 17%. En ese sentido, 12 departamentos, entre los que se encontraban Atlántico, Córdoba, Meta, Norte de Santander, San Andrés, Tolima, Valle del Cauca y Vaupés, eligieron proporciones mayores al 20% de las mujeres; la Guainía y Archipiélago de San Andrés, alcanzaron un indicador sin precedentes del 45,4% y 43% superando la cuota mínima establecida del 30%, mientras departamentos como el Vichada no superaron el 10% de la participación femenina en sus concejos municipales.

Gráfico 7. Porcentaje de mujeres concejales por región y periodos administrativos



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

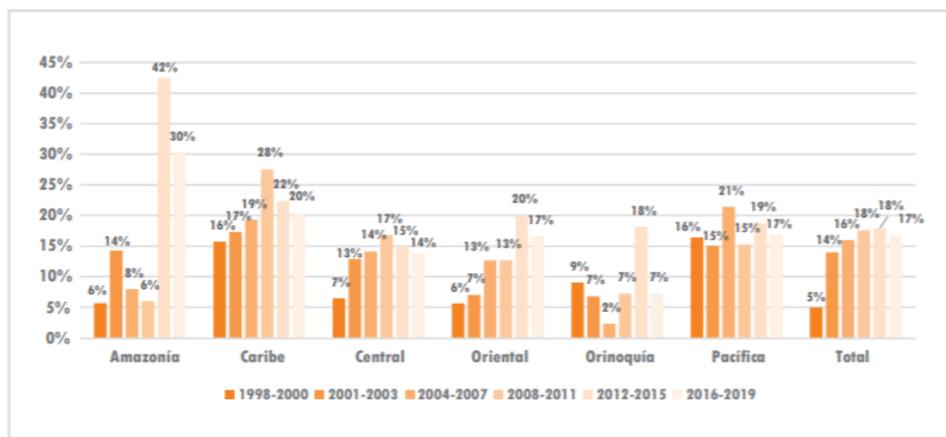
14

¹³ Ibid. Registraduría Nacional del Estado Civil y CEDA, 2019

¹⁴ Ibid. Registraduría Nacional del Estado Civil y CEDA, 2019

De la misma manera, la participación de las mujeres colombianas en las **Asambleas Departamentales** ha crecido. Para el período de 2012 a 2015, la participación de las mujeres como diputadas tuvo una reducción de 1% respecto de 2011 (5 diputadas menos). Pero para el periodo de 2016 a 2019, la participación efectiva llegó al 17%, es decir, actualmente, se tienen 70 mujeres diputadas en las asambleas departamentales de todo el país. Donde 5 departamentos (Putumayo, Meta, Valle del Cauca, Atlántico, Sucre) alcanzaron una participación femenina superior al mínimo (30%).

Gráfico 10. Porcentaje de mujeres asambleístas por región y periodos administrativos



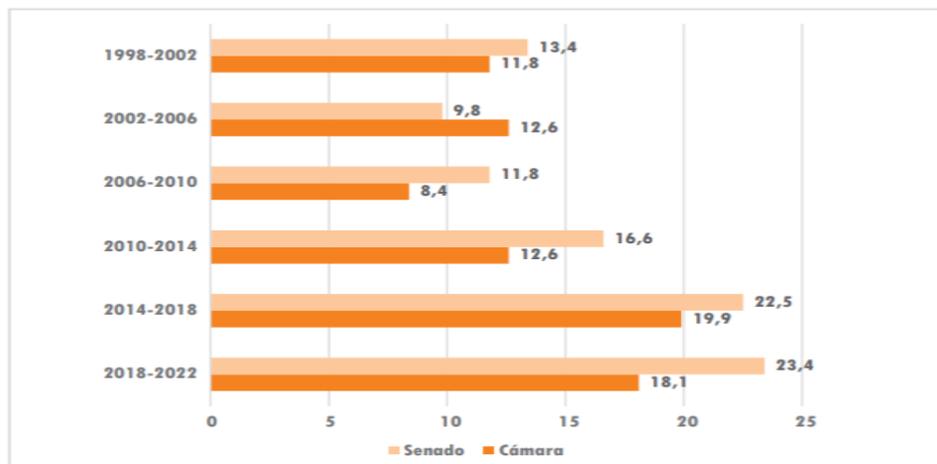
Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

15

En relación con la participación política de las mujeres en el **Congreso**, se encuentra que la participación política de la mujer en esta corporación es de 31 mujeres en Cámara y 25 en Senado, incluyendo las curules otorgadas a las FARC no mediante elección popular sino por acto legislativo. Candidatas a Cámara de Representantes, fueron 636 mujeres (35,5% del total de candidatos), de las cuales solo el 5% fueron elegidas (1 de cada 20 postuladas). Del total de aspirantes al Senado de la República, el 32,6% fueron mujeres, y la participación efectiva alcanzó un 8%.

¹⁵ Ibid.

Gráfico 11. Participación de mujeres en el Congreso de la República



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

16

Todo lo anterior es una evidencia del incremento de la participación de las mujeres en una proporción cada vez mayor en los cargos de elección popular, incrementando con ellos también las posibilidades de una elección efectiva, lo que implica una responsabilidad mayor para el Gobierno y el Legislativo con estas mujeres, que precisamente trabajan por la garantía de los derechos de las demás mujeres del país. Requiriendo que para ellas también se apliquen los preceptos constitucionales de igualdad para desempeñar el rol de la maternidad.

Licencia materna actual para ediles y diputadas

A la fecha, los cargos de elección popular, dependen de una remuneración sujeta al número de sesiones a las que estos asistan. De acuerdo a ello, tanto la mujer como el hombre que se encuentren desempeñando cargos de elección popular en entes territoriales que esté en ésta particular condición, se encuentra en un dilema sumamente difícil, toda vez que chocan dos derechos importantes como son el derecho al trabajo y el derecho a disfrutar de la licencia de maternidad y/o paternidad, teniendo en cuenta que si decide disfrutar de su licencia, bien sea por maternidad o paternidad, estarían obligados a renunciar a su cargo, o al menoscabo de sus ingresos debido a las sesiones u obligaciones que le demanda el cargo.

En ese sentido, el Acto Legislativo 01 de 2004 permitió a las mujeres congresistas el disfrute de la licencia de maternidad, esto en razón a varios preceptos jurídicos, laborales y médicos que desde su competencia soportan la inclusión de esta licencia. Sin embargo, el derecho a la igualdad se queda corto frente a esta

¹⁶ Ibid.

problemática, debido a que no fueron contemplados para el disfrute de la licencia de materna y paterna, para todos los hombres y mujeres que desempeñan cargos de elección popular.

Puesto que, a pesar de lo ya mencionado con anterioridad, el Código sustantivo del Trabajo señala a “toda mujer trabajadora” y/o “al padre trabajador”, pero si los ediles(as) y/o diputados(as) quieren acceso a la licencia, dado que existe el vacío legal – que ya fue suplido para los congresistas y concejales – este deberá ser solicitarlo por una petición y/o concepto.

Pero lamentablemente, como reza en un concepto de la dirección jurídica del Departamento Administrativo del Servicio Civil de noviembre de 2012, sobre la aplicación de la licencia materna para edilas, existe un vacío que hasta no ser suplido no permite la remuneración de las mismas, fenómenos que se replica para las diputadas en etapa pos – gestacional. Dicho concepto reza que:

*“(…) Es de resaltar que los Ediles son considerados servidores públicos, pero no son empleados públicos (...) En este orden de ideas y de conformidad con el Acto Legislativo citado (Acto Legislativo 01 de 2009), no habrá faltas temporales, salvo cuando las mujeres, por razón de licencia de maternidad deban ausentarse del cargo, dicha falta no dará lugar al reemplazo de la Edil (...) Con respecto, a la Ley 1551 de 2012 "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios", el parágrafo 1 del artículo 24 es de aplicación para los concejales, el derecho a percibir honorarios por las sesiones que se realicen durante su licencia de maternidad, entendiéndose como justificable su inasistencia, **dicha normatividad no incluyó a las Ediles (...) Por consiguiente, se requiere que legalmente se conceda el derecho a percibir honorarios por las sesiones que se realicen durante su licencia de maternidad a las edilas del Distrito Capital, para que se pueda gozar del privilegio. El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 280º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**”¹⁷*

Esto a pesar de que la Sentencia T-1038 de 2006, ya había establecido que “(...) existen al menos dos maneras de realizar la cláusula constitucional de protección a la maternidad prevista en la Constitución. En primer lugar, mediante la prestación de servicios de salud a la mujer en estado de embarazo y la que ha dado a luz y, en

¹⁷ Alcaldía Mayor de Bogotá. Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital 26 – 11 – 2019. Asunto: 2012-E-R-4680 / Respuesta Aplicación de la Licencia de Maternidad para Edilas de la Ciudad.

segundo lugar, por razón del reconocimiento de prestaciones económicas a favor de /a madre trabajadora... Igualmente, la licencia por maternidad permite garantizar la recuperación de la mujer en el periodo posparto e igualmente, el sostenimiento de la madre y del bebé, así como la atención que este necesita(...). Y que la Sentencia T-503/16, reafirmó que,

*"(...) La licencia de maternidad no es una prestación económica más a la que tiene derecho la mujer trabajadora después del parto, sino que constituye una de las manifestaciones más importantes de protección especial que por mandato de la propia Constitución Política y de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos se le debe prodigar. Implica un deber y una garantía específica de protocolos para la madre gestante y para el recién nacido. **El reconocimiento de la licencia de maternidad, por parte del Legislador, permite un espacio para que la madre gestante afronte con tranquilidad la dificultad del parto o para que, de forma extensiva, la persona adoptante cuente con el tiempo y el dinero para iniciar el proceso de adaptación (...)**"*

En ese orden de ideas, los únicos dignatarios que están facultados para gozar de la licencia de maternidad son las mujeres congresistas y concejales. Vulnerando así no solamente el derecho a la igualdad que tienen las demás dignidades, sino que se viola lo establecido en la constitución y en las leyes, incluido en el actual Código del Trabajo. Por esa razón consideramos que esta iniciativa requiere con urgencia, suplir el vacío legal que se propone para ayudar a las mujeres de cargos en elección popular a que puedan disfrutar a plenitud de su derecho a la licencia materna.

FUNDAMENTO JURÍDICO

- Constitución Política de Colombia. 1991.
 - En su **Artículo 43º** declara que la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Y durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá del mismo, subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.
 - Por su parte el **Artículo 44º**, señala que son derechos fundamentales de los niños, la vida, la integridad física, la salud, la seguridad social, la alimentación equilibrada, un nombre, una 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, entre otros. Y 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.

- Y el **Artículo 53º**, define que el Congreso de la República, expedirá la Ley del Trabajador, teniendo en cuenta los principios mínimos. fundamentales, entre los que se encuentra la protección especial a la mujer, y a la maternidad.
- Acto legislativo 01 de 2009. Por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política. En su **Artículo 6º**, modifica el artículo 134o de la Constitución, para que se establezca que, los miembros de las Corporaciones Públicas de elección popular no tendrán faltas temporales “*salvo cuando las mujeres, por razón de licencia de maternidad deban ausentarse del cargo*”. Sin embargo, la norma constitucional descrita, solamente instaurar el permiso para todas las mujeres que en ejercicio del cargo requiera ostentar su condición de maternas, por lo que el proyecto de ley desarrollado en este documento, establece que sea bajo las condiciones de la licencia materna, a fin de que los beneficios del decreto 3171 de 2004, norma que reglamenta los artículos 65,68 y 69 de la ley 136 de 1994 para los Concejales municipales, se extienda también para las Edilesas.
- Decreto Ley 2663 de 1950. Código sustantivo del trabajo. En su **Artículo 236º** define el descanso remunerado en la época del parto, **modificado por la Ley 1468 de 2011 y posteriormente la Ley 1822 de 2017**. Además, el **Artículo 239º** deja definida la prohibición de despedir por motivo de embarazo o lactancia.
- Decreto – Ley 1421 de 1993. Estatuto orgánico de Bogotá. En su **Artículo 34º** sobre Honorarios y Seguros estableció que a los concejales se les reconocerán honorarios por su asistencia a las sesiones plenarias y a las de las comisiones permanentes que tengan lugar en días distintos a los de aquéllas. Por cada sesión a la que concurren, sus honorarios serán iguales a la remuneración mensual del Alcalde Mayor dividida por veinte (20). También tendrán derecho durante el período para el cual fueron elegidos, a un seguro de vida equivalente a trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales y a un seguro de salud. Cuando ocurran faltas absolutas, quienes llenen las vacantes correspondientes tendrán derecho a los beneficios a que se refiere este artículo, desde el momento de su posesión y hasta que concluya el período respectivo.

De acuerdo también con el artículo 72º, sobre honorarios y seguros, que a los ediles se les reconocerán honorarios por su asistencia a sesiones plenarias y a las de las comisiones permanentes que tengan lugar en días distintos a los de aquéllas. Por cada sesión a la que concurren, sus honorarios serán iguales a la

remuneración del alcalde local, dividida por veinte (20). Y tendrán derecho a los mismos seguros reconocidos por este Decreto a los concejales.

- Ley 73 de 1966. Por la cual se introducen algunas modificaciones a la legislación laboral, en desarrollo de convenios internacionales. Por lo cual, en su **Artículo 7º** definió la obligación al patrono de conceder a la trabajadora dos descansos, de treinta (30) minutos cada uno, dentro de la jornada para amamantar a su hijo, sin descuento alguno en el salario por dicho concepto, durante los primeros seis (6) meses de edad.
- Ley 69 de 1988. Por la cual se dictan disposiciones de protección a la madre adoptante empleada del sector público. En el Artículo 1º definió que todas las provisiones y garantías que se hayan establecido para la madre biológica al servicio de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales o comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta, se hacen extensivas en los mismos términos y en cuanto fuere procedente, para la madre adoptante del menor de 7 años
- Ley 136 de 1994. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Definió en su **Artículo 52º**, las faltas temporales de los concejales así: La licencia; La incapacidad física transitoria; La suspensión del ejercicio del cargo a solicitud de la Procuraduría General de la Nación, como resultado de un proceso disciplinario; La ausencia forzada e involuntaria; La suspensión provisional de la elección, dispuesto por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; La suspensión provisional del desempeño de sus funciones dentro de un proceso disciplinario o penal. Además, el **Artículo 58º** definió como Incapacidad física transitoria para que un concejal se vea impedido para asistir transitoriamente a las sesiones del Concejo, y el presidente de dicha corporación lo pueda declarar en vacancia temporal, los motivos de salud debidamente certificados por la entidad de previsión social a la que están afiliados los funcionarios de la alcaldía respectiva.

Además, el **Artículo 61º**, sobre causales de destitución específica de los concejales después del vencimiento de una licencia o suspensión o de la cesación de las circunstancias que originaron una incapacidad legal o física transitoria; El haberse proferido en su contra sentencia condenatoria de carácter penal que se encuentre debidamente ejecutoriada, salvo en casos de delitos políticos o culposos diferentes a aquéllos contra el patrimonio público; La inasistencia, en un mismo período de sesiones a más de tres (3) sesiones plenarias en las que se voten proyecto de acuerdo, sin que medie fuerza mayor;

Destinación ilegal de dineros públicos las siguientes: La no incorporación injustificada al ejercicio de sus funciones,

Finalmente, el **Artículo 65º** declara el Reconocimiento de derechos por medio de honorarios, posteriores a la asistencia comprobada a las sesiones plenarias. Y en ese sentido, los concejales elegidos tendrán derecho a un seguro de vida y a la atención médico-asistencial personal, vigente en la respectiva localidad para los servidores públicos municipales. Las resoluciones que para efecto de reconocimiento de honorarios expidan las mesas directivas de los concejos, serán publicadas en los medios oficiales de información existentes en el respectivo municipio o distrito. Cualquier ciudadano o persona podrá impugnarlas, y la autoridad competente, según el caso, dará curso a la investigación o proceso correspondiente.

- Ley 823 de 2003. Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres, dispuso en su **Artículo 7º**, que conforme a lo dispuesto por el artículo 43º de la Constitución Política, la mujer gozará de la especial asistencia y protección del Estado durante el embarazo y después del parto. Para el cumplimiento de esta obligación, el Gobierno Nacional diseñará planes especiales de atención a las mujeres no afiliadas a un régimen de seguridad social. Y que, dentro de los 12 meses siguientes a la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional establecerá un programa de subsidio alimentario para la mujer embarazada que estuviere desempleada o desamparada.
- Ley 1468 de 2011. Por la cual se modifican los artículos 57º, 58º, 236º y 239º, del Código sustantivo del trabajo y se dictan otras disposiciones.

Modificó el artículo 1o. en el artículo 236º del Código Sustantivo del Trabajo, para que toda trabajadora en estado de embarazo tuviera 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. Adicionalmente, planteó que los beneficios fueran para los mismos 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. Y no excluyen al trabajador del sector público. Así mismo, 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. Para el caso de fallecimiento de la madre antes de terminar la licencia por maternidad, el empleador del padre del niño le concederá una licencia de duración equivalente al tiempo que falta para

expirar el periodo de la licencia posterior al parto concedida a la madre. La licencia remunerada de paternidad opera por los hijos nacidos del cónyuge o de la compañera.

- Ley 1551 del 6 de julio de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, esta ley logró que las mujeres concejalas pudieran gozar de una licencia materna como lo establece el código del trabajo, y percibir la remuneración a la que tienen derecho durante el tiempo que dure su licencia de maternidad, sin ver menoscabado ni reducido su ingreso económico derivado de su actividad como concejal.
- Ley 1822 de 2017, amplió el término de la licencia de maternidad de 14 a 18 semanas. La licencia de paternidad continuó en 8 días hábiles. No obstante, los casos en los que un bebé nace antes del término que médicamente se ha establecido como la fecha probable de parto, aumenta el tiempo de dicha licencia teniendo en cuenta la diferencia entre la fecha gestacional y el nacimiento a término, período que será sumado a las 18 semanas que normalmente se causen con ocasión al parto.
- Decreto 3135 de 1968. Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales. Se define en el **Artículo 14.1**. Prestaciones a cargo de las entidades de previsión. La entidad de previsión social a la cual se halle afiliado el empleado o trabajador efectuará el reconocimiento y pago de las siguientes prestaciones, a los empleados públicos y trabajadores oficiales: Asistencia médica (Artículo 15º), obstétrica (artículo 16º: atención prenatal, parto y puerperio, y atención pediátrica para sus hijos hasta los seis meses de edad); farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria. Además, el **Artículo 19**, establece el Auxilio de maternidad para la empleada o trabajadora en estado de embarazo (para ese momento, 8 semanas, pagadera por la respectiva entidad de previsión social, en la época del parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.

Además, el **Artículo 20º** regla que si la afiliada en el curso del embarazo sufre aborto tiene derecho a una licencia remunerada de dos (2) a cuatro (4) semanas, conforme a la prescripción médica. Y en el **Artículo 21º**, se prohíbe el despido, durante el embarazo y los tres (3) meses posteriores al parto o aborto, sólo podrá efectuarse el retiro por justa causa comprobada, y mediante autorización del Inspector del Trabajo si se trata de trabajadora, o por resolución motivada del Jefe del respectivo organismo si de empleada, en caso de despido se pagará indemnización (Sentencia C-470 de 1997).

- Decreto 2400 de 1968. Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones. En el **Artículo 20º**, de acuerdo con el régimen legal de prestaciones sociales, los empleados tienen derecho a licencias remuneradas por enfermedad y por maternidad.
- Decreto 995 de 1968. Por el cual se reglamenta la ley 73 de 1966, incorporada al código sustantivo del trabajo mediante Decreto No.13 de 1967. En el **Artículo 10º**, se definió la nulidad del despido, el empleador está obligado a conservar el puesto a la trabajadora que esté disfrutando de los descansos remunerados por maternidad señalados en los artículos 236º y 237º del Código Sustantivo del Trabajo o de licencia por enfermedad motivada por el embarazo o parto.
- Decreto 1950 de 1973. por el cual se reglamentan los decretos - leyes 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil. Definió en su **Artículo 60º**, que un empleado se encuentra en licencia cuando transitoriamente se separa del ejercicio de su cargo, por solicitud propia, por enfermedad o por maternidad. Además, el **Artículo 70º** estableció que las licencias por enfermedad o por maternidad se rigen por las normas del régimen de seguridad social para los empleados oficiales y serán concedidas por el jefe del organismo o por quien haya recibido delegación.
- Decreto 722 de 1973. Por el cual se modifica el artículo 35º del decreto 1848 de 1969. Señaló en el **Artículo 1º** (que modifica el artículo 35º del Decreto 1848 de 1969), en caso de maternidad, las empleadas oficiales tienen derecho a las siguientes prestaciones: Económica, que consiste en el pago del último salario asignado, durante el término de la licencia remunerada a que se refieren los dos artículos anteriores; si el salario fuere variable, esta prestación se pagará con base en el salario promedio mensual devengado por las empleadas en el último año de servicios inmediatamente anterior a la licencia o en todo el tiempo servido, si fuere inferior a un (1) año; asistencial, que consiste en la prestación de servicios médicos, farmacéuticos, quirúrgicos, de laboratorio, obstétricos y hospitalarios a que hubiere lugar, sin limitación alguna. Y derecho a los descansos de que trata el artículo 7º de la Ley 73 de 1966.
- Decreto 1045 de 1978. Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional. En su **Artículo 22º** literal b, sobre los eventos que no interrumpen el tiempo de servicio. Para los efectos de las vacaciones, no se considera interrumpido el tiempo de servicio cuando la suspensión de labores sea motivada:
(...) b. Por el goce de licencia de maternidad. Además, el **Artículo 37º** define un auxilio de maternidad, para lo cual, la empleada o trabajadora deberá presentar,

ante la respectiva unidad de personal, un certificado expedido por la entidad de previsión correspondiente, o por el servicio médico del organismo en el caso de que no esté afiliada a una entidad de previsión.

- Decreto 1406 de 1999. Por el cual se adoptan unas disposiciones reglamentarias de la ley 100 de 1993, se reglamenta parcialmente el artículo 91 de la ley 488 de diciembre 24 de 1998, se dictan disposiciones para la puesta en operación del registro único de aportantes al sistema de seguridad social integral, se establece el régimen de recaudación de aportes que financian dicho sistema y se dictan otras disposiciones. El **Artículo 40º** señala que para reconocerle a un afiliado una incapacidad por riesgo común o licencia de maternidad, se tomará como Ingreso Base de Cotización el valor de la incapacidad o licencia de maternidad según sea el caso.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de Ley consta de 3 artículos, necesarios para que las mujeres ediles y diputadas del país, puedan gozar de los beneficios de la licencia materna, sin necesidad de recurrir a conceptos o instancias legales para la garantía de este derecho. En ese sentido el proyecto de ley contempla:

- 1- Añadir un artículo nuevo al Decreto Ley 1421 de 1993, para que se reconozca tanto a concejalas como edilas del Distrito Capital, el derecho a la licencia materna remunerada.
- 2- Además, añade un párrafo nuevo al artículo 24º de la Ley 1551 de 2012, donde se pretende que la licencia materna también se extienda a las edilas de los diferentes municipios de todo el país, donde se encuentre establecido su remuneración y por consiguiente acceso a la licencia materna.
- 3- Adicionalmente, en el artículo 38 del Decreto Ley 1222 de 1986, incluir dentro de las faltas temporales de los diputados del país, la licencia materna y paterna, y se incluye un párrafo que establece la obligatoriedad de su pago.

IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de Ley no tiene impacto fiscal por cuanto no añade un gasto nuevo, diferente a los recursos ya contemplados para la remuneración y pagos de seguridad social en salud, de los miembros de corporaciones de cargos de elección popular del país.

PROPOSICIÓN

En concordancia con los términos anteriormente expuestos, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República, y en uso del derecho consagrado en el artículo 152º de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos poner a consideración de los Honorables Miembros del Congreso de la República el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta que el mismo preserva los principios constitucionales de especial protección a la población vulnerable, existencia de la necesidad de la garantía del derecho fundamental de la vida y el deber del Estado de protegerla en condiciones dignas, para que el mismo proceda a su discusión y votación.

De los senadores y representantes,

EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República

ÁNGELA PATRICIA SANCHEZ
Representante a la Cámara

**EMMA CLAUDIA
CASTELLANOS**
S E N A D O R A



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA