



Asamblea Nacional

Secretaría General

**TRÁMITE LEGISLATIVO
2020-2021**

ANTEPROYECTO DE LEY: **184**

PROYECTO DE LEY: **548**

LEY:

GACETA OFICIAL:

TÍTULO: **QUE AMPLIA EL ALCANCE DEL FUERO DE MATERNIDAD HASTA EL PADRE Y CONCEDE VACACIONES ANTICIPADAS EN CASO DE FALLECIMIENTO DE LA MADRE.**

FECHA DE PRESENTACIÓN: **14 DE OCTUBRE DE 2020.**

PROPONENTE: **H.D. DANIEL RAMOS.**

COMISIÓN: **TRABAJO, SALUD Y DESARROLLO SOCIAL.**

Presentación	14/10/2020
Hora	1:20r
A Debate	_____
A Votación	_____
Aprobada	_____ Votos
Rechazada	_____ Votos
Abstención	_____ Votos

Panamá, de octubre de 2020

Honorable Diputado

Marcos Castillero Barahona

Presidente de la

ASAMBLEA NACIONAL

Señor Presidente:

En virtud de la iniciativa legislativa que nos confiere el artículo 165 de la Constitución Política de la República de Panamá, los artículos 108 y 109 del reglamento interno de la Asamblea Nacional, me permito presentar a la consideración de esta augusta cámara, el anteproyecto de Ley **“Que amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre y concede vacaciones anticipadas en caso de fallecimiento de la madre”**, el cual merece la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En Panamá como en la mayoría de los países del mundo existen normas especiales que protegen la familia, incluyendo el aspecto laboral, el artículo 72 de la Constitución Política de la República de Panamá, establece lo siguiente:

“Se protege la maternidad de la mujer trabajadora. **La que esté en estado de gravidez** no podrá ser separada de su empleo público o particular por esta causa. Durante un mínimo de seis semanas precedentes al parto y las ocho que le siguen, gozará de descanso forzoso retribuido del mismo modo que su trabajo y conservará el empleo y todos los derechos correspondientes a su contrato. Al reincorporarse la madre trabajadora a su empleo no podrá ser despedida por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la Ley, la cual reglamentará, además, las condiciones especiales de trabajo de la mujer en estado de preñez.”.

El espíritu de este artículo según el legislador, busca brindarle protección laboral a la mujer en estado de gravidez, por razón del interés superior del niño, por lo tanto, es un derecho que nace con el niño, sin embargo, en algunas circunstancias, este derecho que es natural, se ve vulnerado, pese a estar consagrado en otros artículos de la misma constitución y de convenios internacionales de los cuales somos signatarios, que expresan claramente la responsabilidad y propósito del estado en la protección de la familia, especialmente al menor.

Esta situación se da cuando se cumplen dos eventos.

1. Cuando la madre no está laborando en algún momento del embarazo o después del parto hasta un año.
2. Cuando la madre fallece durante el parto o en los días sucesivos al mismo antes de cumplirse el año.

En otras legislaciones, las cortes correspondientes, han extendido a los padres el derecho a la estabilidad laboral reforzada durante el tiempo de embarazo o lactancia de sus hijos, considerando que la esposa o cónyuge deben depender de él.

En Panamá no existe una norma que en materia laboral proteja la condición de vulnerabilidad del niño, en los casos en el que la madre no esté laborando durante el periodo de gestación o lactancia, o en los casos en el que fallece después del parto o en días sucesivos antes de cumplir el año del parto, contrario a eso se han dado situaciones de despedidos a padres de un recién nacido, dejando a un lado el propósito del artículo 56 de la Constitución Política que en su segundo párrafo dice:

“El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la alimentación, la salud, la educación y la seguridad y previsión sociales. Igualmente tendrán derecho a esta protección los ancianos y enfermos desvalidos.”.

Es necesario el desarrollo del artículo 72, a través de una ley que permite ampliar el alcance de este fuero hasta el padre, en los casos en que se requieran, tomando en consideración las circunstancias especiales que dejan al niño desprotegido y en gran medida vulnerable.

Las razones para ampliar la garantía de la estabilidad laboral de la mujer gestante y lactante a la de su pareja, cuando ella no es la trabajadora ni la que aporta el sostén familiar, precisamente porque esta protección debe trascender de “su originario propósito de evitar la discriminación laboral generada en dicha condición (fuero de maternidad)”. Otro punto importante en el análisis es que esta trae una interesante postura de igualdad de género, tratando el tema de los derechos tanto de padres como de madres en el cuidado del bebé, como lo dice el artículo 59 de nuestra Carta magna el cual dice:

“La patria potestad es el conjunto de deberes y derechos que tienen los padres en relación con los hijos”.

La maternidad no debe ser asumida más como algo meramente individual, en donde la mujer es la única partícipe, sino un hecho ligado al desarrollo de las sociedades, porque la concepción debe dar inicio a una generación de políticas que protejan y que procuren un desarrollo óptimo de la familia y del niño. Así, ya no debe mirarse

aisladamente maternidad y paternidad. Los dos padres son responsables por igual del cuidado de los hijos y a los dos se les debe garantizar el disfrute de lo laboral y de lo familiar; y la estabilidad laboral reforzada, en pro del sustento de los niños que están por nacer o en periodo de lactancia.

Muy importante es, por otra parte, que la prohibición de despido y la exigencia de permiso ante el Ministerio de Trabajo para llevarlo a cabo no queda circunscrita a la mujer trabajadora en estado de embarazo o lactante, como se ha indicado reiteradamente, sino que se extiende al trabajador que tenga la condición de cónyuge, compañero permanente o pareja de la mujer en período de embarazo o lactancia, que sea beneficiaria de aquel.

La protección se concedería teniendo en cuenta la condición de beneficiaria de la mujer gestante o lactante, del sistema de seguridad social al que se encuentre afiliado el trabajador al cual se extiende la protección laboral.



H.D. DANIEL RAMOS

CIRCUITO 2-1

ASAMBLEA NACIONAL SECRETARÍA GENERAL	
Presentación	14/10/2020
Hora	1:20p
A Debate	
A votación	
Aprobada	Votos
Rechazada	Votos
Abstención	Votos

ANTEPROYECTO DE LEY N°

(De de de 2020)

“Que amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre y concede vacaciones anticipadas en caso de fallecimiento de la madre”

ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

Artículo 1. Esta ley en atención al interés superior del menor, busca protegerlo cuando se encuentre en estado de vulnerabilidad o indefensión.

Artículo 2. Se amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre, en los casos en que se requieran, tomando en consideración las circunstancias especiales que dejan al menor desprotegido y en gran medida vulnerable.

Artículo 3. Cuando la mujer esté embarazada y no esté laborando, el cónyuge gozará de fuero de paternidad, no podrá ser despedido de su empleo público o privados por los meses que dure la gestación y luego del parto por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la ley.

Artículo 4. En caso de muerte de la madre durante el parto o en los días o meses siguientes, el cónyuge que cuente con un empleo público o privado gozará de fuero de paternidad hasta cumplirse el término de un año a partir del parto y además tendrá derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones anticipadas, luego de cumplir el tiempo de duelo que establezca la norma.

Si el padre está laborando por contrato definido o contrato de obra, el tiempo de vacaciones adelantadas será proporcional al derecho según el tiempo del contrato.

Artículo 5. El fuero de paternidad no implica *per se* el congelamiento de la relación laboral, pues el trabajador o servidor público aforado puede ser desvinculado de su empleo si se configura una justa causa, de terminación del contrato laboral y previa autorización del Ministerio de Trabajo, en el sector privado. Es decir, aplican las mismas causas que se requieren en el fuero de maternidad. En el caso de los servidores públicos se aplicarán las normas respectivas a estos.

Artículo 6. Para que tenga efectividad o alcance la ley, el cónyuge deberá aportar los siguientes requisitos al empleador o entidad pública en la que labore:

1. Que el menor a quien busca proteger la norma sobreviva. De no sobrevivir el menor se entiende extinto el fuero de paternidad.
2. Aportar certificado de embarazo de la cónyuge o la conviviente.

3. Probar que llevan dos o más años de convivencia en condiciones de singularidad y estabilidad.
4. Ser beneficiaria del sistema de seguridad social del trabajador o servidor público.
5. Aportar certificado de embarazo de la cónyuge o la conviviente.
6. Acreditar que la madre del menor dependa económicamente del cónyuge de forma parcial o total.
7. Que la madre no cuente con un empleo formal. No podrán ambos progenitores beneficiarse de la protección del fuero, por ende, de mantener la madre un empleo formal, y estar amparada por el fuero de maternidad queda sin efecto el fuero de paternidad.

COMUNIQUESE y CUMPLASE. Propuesto a la consideración de la Asamblea Nacional el día de hoy de octubre de 2020.



H.D. DANIEL RAMOS

CIRCUITO 2-1



ASAMBLEA NACIONAL
Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social

H.D. VÍCTOR CASTILLO PÉREZ
Presidente

Teléfono: 512-8300, ext. 8831 / 8102
correo: c_trabajo@asamblea.gob.pa

Panamá, 11 de febrero de 2021

Honorable Diputado
MARCO CASTILLERO
Presidente Asamblea Nacional
E. S. D.

Respetado Señor Presidente:

Debidamente analizado y prohiado por la Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social en reunión efectuada el 11 de febrero de 2021, le remitimos para los trámites correspondientes el Proyecto de Ley, "**Que amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre y concede vacaciones anticipadas en caso de fallecimiento de la madre**", que corresponde al **Anteproyecto de Ley 184**, originalmente presentado por el H.D. Daniel Ramos.

En virtud de lo dispuesto en el Artículo 109 del Reglamento Interno, le solicito se sirva impartir las instrucciones de rigor, con el objeto de que el citado Proyecto sea sometido próximamente a Primer Debate.

Atentamente,

H.D. VÍCTOR CASTILLO PÉREZ
Presidente de la Comisión de
Trabajo, Salud y Desarrollo Social

ASAMBLEA NACIONAL SECRETARÍA GENERAL	
Presentación	15/2/2021
Hora	12:14
A. Debate	_____
A. Notación	_____
Aprobada	_____ Votos
Rechazada	_____ Votos
Abstención	_____ Votos

Apartado 0815-01603 Panamá, Rep. de Panamá

Palacio Justo Arosemena

ASISTENTE LEGAL SECRETARÍA LEGAL	
Presentación	15/2/2021
Hora	12:14 p
A Debate	
A Notación	
Aprobada	Votos
	Votos
Abstención	Votos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En Panamá como en la mayoría de los países del mundo existen normas especiales que protegen la familia, incluyendo el aspecto laboral, el artículo 72 de la Constitución Política de la República de Panamá, establece lo siguiente:

"Se protege la maternidad de la mujer trabajadora. La que esté en estado de gravidez no podrá ser separada de su empleo público o particular por esta causa. Durante un mínimo de seis semanas precedentes al parto y las ocho que le siguen, gozará de descanso forzoso retribuido del mismo modo que su trabajo y conservará el empleo y todos los derechos correspondientes a su contrato. Al reincorporarse la madre trabajadora a su empleo no podrá ser despedida por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la Ley, la cual reglamentará, además, las condiciones especiales de trabajo de la mujer en estado de preñez."

El espíritu de este artículo según el legislador, busca brindarle protección laboral a la mujer en estado de gravidez, por razón del interés superior del niño, por lo tanto, es un derecho que nace con el niño, sin embargo, en algunas circunstancias, este derecho que es natural, se ve vulnerado, pese a estar consagrado en otros artículos de la misma constitución y de convenios internacionales de los cuales somos signatarios, que expresan claramente la responsabilidad y propósito del estado en la protección de la familia, especialmente al menor.

Esta situación se da cuando se cumplen dos eventos.

1. Cuando la madre no está laborando en algún momento del embarazo o después del parto hasta un año.
2. Cuando la madre fallece durante el parto o en los días sucesivos al mismo antes de cumplirse el año.

En otras legislaciones, las cortes correspondientes, han extendido a los padres el derecho a la estabilidad laboral reforzada durante el tiempo de embarazo o lactancia de sus hijos, considerando que la esposa o cónyuge deben depender de él.

En Panamá no existe una norma que en materia laboral proteja la condición de vulnerabilidad del niño, en los casos en el que la madre no esté laborando durante el periodo de gestación o lactancia, o en los casos en el que fallece después del parto o en días sucesivos antes de cumplir el año del parto, contrario a eso se han dado situaciones de despedidos a padres de un recién nacido, dejando a un lado el propósito del artículo 56 de la Constitución Política que en su segundo párrafo dice:

"El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la alimentación, la salud, la educación y la seguridad y previsión

sociales. Igualmente tendrán derecho a esta protección los ancianos y enfermos desvalidos."

Es necesario el desarrollo del artículo 72, a través de una ley que permite ampliar el alcance de este fuero hasta el padre, en los casos en que se requieran, tomando en consideración las circunstancias especiales que dejan al niño desprotegido y en gran medida vulnerable.

Las razones para ampliar la garantía de la estabilidad laboral de la mujer gestante y lactante a la de su pareja, cuando ella no es la trabajadora ni la que aporta el sostén familiar, precisamente porque esta protección debe trascender de "su originario propósito de evitar la discriminación laboral generada en dicha condición (fuero de maternidad)". Otro punto importante en el análisis es que esta trae una interesante postura de igualdad de género, tratando el tema de los derechos tanto de padres como de madres en el cuidado del bebé, como lo dice el artículo 59 de nuestra Carta magna el cual dice:

"La patria potestad es el conjunto de deberes y derechos que tienen los padres en relación con los hijos".

La maternidad no debe ser asumida más como algo meramente individual, en donde la mujer es la única partícipe, sino un hecho ligado al desarrollo de las sociedades, porque la concepción debe dar inicio a una generación de políticas que protejan y que procuren un desarrollo óptimo de la familia y del niño. Así, ya no debe mirarse aisladamente maternidad y paternidad. Los dos padres son responsables por igual del cuidado de los hijos y a los dos se les debe garantizar el disfrute de lo laboral y de lo familiar; y la estabilidad laboral reforzada, en pro del sustento de los niños que están por nacer o en periodo de lactancia.

Muy importante es, por otra parte, que la prohibición de despido y la exigencia de permiso ante el Ministerio de Trabajo para llevarlo a cabo no queda circunscrita a la mujer trabajadora en estado de embarazo o lactante, como se ha indicado reiteradamente, sino que se extiende al trabajador que tenga la condición de cónyuge, compañero permanente o pareja de la mujer en período de embarazo o lactancia, que sea beneficiaria de aquel.

La protección se concedería teniendo en cuenta la condición de beneficiaria de la mujer gestante o lactante, del sistema de seguridad social al que se encuentre afiliado el trabajador al cual se extiende la protección laboral.

ASAMBLEA NACIONAL SECRETARÍA GENERAL	
Presentación	15/2/2021
Hora	12:40
A Debate	
A Votación	
Aprobada	Votos
Rechazada	Votos
Abstención	Votos

PROYECTO DE LEY No.

De de de 2021

"Que amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre y concede vacaciones anticipadas en caso de fallecimiento de la madre"

ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

Artículo 1. Esta ley en atención al interés superior del menor, busca protegerlo cuando se encuentre en estado de vulnerabilidad o indefensión.

Artículo 2. Se amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre, en los casos en que se requieran, tomando en consideración las circunstancias especiales que dejan al menor desprotegido y en gran medida vulnerable.

Artículo 3. Cuando la mujer esté embarazada y no esté laborando, el cónyuge gozará de fuero de paternidad, no podrá ser despedido de su empleo público o privados por los meses que dure la gestación y luego del parto por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la ley.

Artículo 4. En caso de muerte de la madre durante el parto o en los días o meses siguientes, el cónyuge que cuente con un empleo público o privado gozará de fuero de paternidad hasta cumplirse el término de un año a partir del parto y además tendrá derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones anticipadas, luego de cumplir el tiempo de duelo que establezca la norma. Si el padre está laborando por contrato definido o contrato de obra, el tiempo de vacaciones adelantadas será proporcional al derecho según el tiempo del contrato.

Artículo 5. El fuero de paternidad no implica per se el congelamiento de la relación laboral, pues el trabajador o servidor público aforado puede ser desvinculado de su empleo si se configura una justa causa, de terminación del contrato laboral y previa autorización del Ministerio de Trabajo, en el sector privado. Es decir, aplican las mismas causas que se requieren en el fuero de maternidad. En el caso de los servidores públicos se aplicarán las normas respectivas a estos.

Artículo 6. Para que tenga efectividad o alcance la ley, el cónyuge deberá aportar los siguientes requisitos al empleador o entidad pública en la que labore:

1. Que el menor a quien busca proteger la norma sobreviva. De no sobrevivir el menor se entiende extinto el fuero de paternidad.
2. Aportar certificado de embarazo de la cónyuge o la conviviente. "
3. Probar que llevan dos o más años de convivencia en condiciones de singularidad y estabilidad.

4. Ser beneficiaria del sistema de seguridad social del trabajador o servidor público.
5. Aportar certificado de embarazo de la cónyuge o la conviviente.
6. Acreditar que la madre del menor dependa económicamente del cónyuge de forma parcial o total.
7. Que la madre no cuente con un empleo formal. No podrán ambos progenitores beneficiarse de la protección del fuero, por ende, de mantener la madre un empleo formal, y estar amparada por el fuero de maternidad queda sin efecto el fuero de paternidad.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Propuesto a la consideración de la Asamblea Nacional, hoy _____ de _____ de 2021.

POR LA COMISIÓN DE TRABAJO, SALUD Y DESARROLLO SOCIAL


HD. VÍCTOR CASTILLO
Presidente


HD. JUAN ESQUIVEL
Vicepresidente


HD. MARIANO LÓPEZ
Secretario



HD. CRISPIANO ADAMES N.
Comisionado

HD. ABEL BEKER A.
Comisionado

HD. RAÚL A. FERNANDEZ
Comisionado


HD. HUGO N. MÉNDEZ L.
Comisionado


HD. ARNULFO DÍAZ
Comisionado


HD. ANA G. ROSAS
Comisionada

INFORME

Que rinde la Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social sobre el primer debate del Proyecto de Ley No.548 **“Que Amplia el alcance del fuero de maternidad hasta el padre y concede vacaciones anticipadas en caso de fallecimiento de la madre.”**

ASAMBLEA NACIONAL SECRETARÍA GENERAL
Presentación: 9/3/21
Mora: 1:49
A Debate: _____
A Votación: _____
Aprobada: _____ votos
Rechazada: _____ votos
Abstención: _____ votos

Panamá, 3 de, marzo de 2021

Honorable Diputado
Marcos Castillero
Presidente de la Asamblea Nacional
E. S. D.

Estimado Señor Presidente:

La Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 139 del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, rinde el informe correspondiente al primer debate del Proyecto de Ley 548 **“Que amplía el alcance de fuero de maternidad hasta el padre y concede las vacaciones anticipadas y en caso de fallecimiento de la madre”**

I. INICIATIVA LEGISLATIVA Y ANTECEDENTES

El Proyecto de Ley fue presentado ante este Órgano del Estado, por la Honorable Diputado Daniel Ramos, en virtud de la iniciativa legislativa que le confiere el Artículo 109 del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, el día 14 de octubre de 2020, siendo calificado y asignado a la Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social, donde fue remitido como Anteproyecto No. 184

En sesión celebrada el día 11 de febrero de 2021, fue prohiado y devuelto al Pleno de esta Asamblea, para luego convertirse en el Proyecto de Ley 548 y es así, como esta iniciativa legislativa llega a primer debate.

Refiere el proponente del proyecto que en Panamá como en la mayoría de los países del mundo existen normas especiales que protegen la familia, incluyendo el aspecto laboral, el artículo 72 de la Constitución Política de la República de Panamá el cual protege la maternidad de la mujer trabajadora. La que esté en estado de gravidez no podrá ser separada de su empleo público o particular por esta causa. Durante un mínimo de seis semanas precedentes al parto y las ocho que le siguen, gozará de descanso forzoso retribuido del mismo modo que su trabajo y conservará el empleo y todos los derechos correspondientes a su contrato. Al reincorporarse la madre trabajadora a su empleo no podrá ser despedida por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la Ley, la cual reglamentará, además, las condiciones especiales de trabajo de la mujer en estado de preñez.

El espíritu de este artículo según el legislador, busca brindarle protección laboral a la mujer en estado de gravidez, por razón del interés superior del niño, por lo tanto, es un

derecho que nace con el niño, sin embargo, en algunas circunstancias, este derecho que es natural, se ve vulnerado, pese a estar consagrado en otros artículos de la misma constitución y de convenios internacionales de los cuales somos signatarios, que expresan claramente la responsabilidad y propósito del estado en la protección de la familia, especialmente al menor.

Esta situación se da cuando se cumplen dos eventos.

1. Cuando la madre no está laborando en algún momento del embarazo o después del parto hasta un año.

2. Cuando la madre fallece durante el parto o en los días sucesivos al mismo antes de cumplirse el año.

En otras legislaciones, las cortes correspondientes, han extendido a los padres el derecho a la estabilidad laboral reforzada durante el tiempo de embarazo o lactancia de sus hijos, considerando que la esposa o cónyuge deben depender de él. En Panamá no existe una norma que en materia laboral proteja la condición de vulnerabilidad del niño, en los casos en el que la madre no esté laborando durante el periodo de gestación o lactancia, o en los casos en el que fallece después del parto o en días sucesivos antes de cumplir el año del parto, contrario a eso se han dado situaciones de despedidos a padres de un recién nacido, dejando a un lado el propósito del artículo 56 de la Constitución Política que en su segundo párrafo dice:

"El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la alimentación, la salud, la educación y la seguridad y previsión sociales. Igualmente tendrán derecho a esta protección los ancianos y enfermos desvalidos."

Es necesario el desarrollo del artículo 72, a través de una ley que permite ampliar el alcance de este fuero hasta el padre, en los casos en que se requieran, tomando en consideración las circunstancias especiales que dejan al niño desprotegido y en gran medida vulnerable.

Otro punto importante en el análisis es que esta trae una interesante postura de igualdad de género, tratando el tema de los derechos tanto de padres como de madres en el cuidado del bebé, como lo dice el artículo 59 de nuestra Carta magna el cual dice: "La patria potestad es el conjunto de deberes y derechos que tienen los padres en relación con los hijos". La maternidad no debe ser asumida más como algo meramente individual, en donde la mujer es la única partícipe, sino un hecho ligado al desarrollo de las sociedades, porque la concepción debe dar inicio a una generación de políticas que protejan y que procuren un desarrollo óptimo de la familia y del niño. Así, ya no debe mirarse aisladamente maternidad y paternidad. Muy importante es, por otra parte, que la prohibición de despido y la exigencia de permiso ante el Ministerio de Trabajo para llevarlo a cabo no queda circunscrita a la mujer trabajadora en estado de embarazo o lactante, como se ha indicado reiteradamente, sino que se extiende al trabajador que tenga la condición de cónyuge, compañero permanente o pareja de la mujer en período de embarazo o lactancia, que sea beneficiaria de aquel. La protección se concedería teniendo en cuenta la condición de beneficiaria de la mujer gestante o lactante,

del sistema de seguridad social al que se encuentre afiliado el trabajador al cual se extiende la protección laboral.

II. OBJETIVO DEL PROYECTO.

Amplia la garantía de la estabilidad laboral de la mujer gestante y lactante a la de su pareja, cuando ella no es la trabajadora ni la que aporta el sostén familiar, precisamente porque esta protección debe trascender de "su originario propósito de evitar la discriminación laboral generada en dicha condición fuero de maternidad.

Los dos padres son responsables por igual del cuidado de los hijos y a los dos se les debe garantizar el disfrute de lo laboral y de lo familiar; y la estabilidad laboral reforzada, en pro del sustento de los niños que están por nacer o en periodo de lactancia.

III. EL PRIMER DEBATE.

En la sesión ordinaria del día 3 de marzo de 2021, de la Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social, en la oficina de la Comisión en el área revertida 9:am, se dio inicio a la discusión en Primer Debate del Proyecto de Ley 548 **“Que amplía el alcance de fuero de maternidad hasta el padre y concede las vacaciones anticipadas y en caso de fallecimiento de la madre”**

Estuvieron presentes los Honorables Diputados: Víctor Castillo Presidente, Mariano López Secretario, Abel Beker, Juan Esquivel y la Honorable Diputada Suplente Sara Montenegro. Una vez confirmado el quórum, el Presidente de la Comisión, realizó la apertura del debate para la discusión de este Proyecto de Ley 548.

Estuvo presente el Honorable Diputado proponente del Proyecto de Ley Daniel Ramos, manifiesta la importancia de la aprobación de este proyecto ya que es beneficioso para la población, sobre todo para las personas más vulnerable y el propósito de este proyecto busca la protección e interés del menor, manifiesta, que el niño depende del padre que tiene derechos y por tanto derechos, busca ampliar el fuero de paternidad, en caso que la madre fallezca, igualmente la madre no labore, este proyecto nos lleva a un concepto de familia que también tenga requisitos, como por ejemplo la madre tenga dos o más años con el padre, este proyecto dentro de sus beneficios busca no dejar el niño desamparado.

Por parte de Mitradel estuvo presente la Licenciada Cristal Lawson, asesor de Despacho superior, quien hizo entrega de la nota enviada el 2 de marzo de 2021 número 055-DVM-2021 y explica claramente que el artículo 3 y 4, en el contexto para acceder a este Derecho, sin embargo, en su artículo 6, se establece un listado de requisitos al presentar al empleador

por parte del padre que busca la protección de la norma, en el cual, se encuentran los requisitos repetidos, numerales 2 y 5, excluyentes y contradictorios entre si.

El artículo 3 del 6 establece que se debe aprobar convivencia en condiciones de estabilidad y singularidad por más de dos años, no obstante, en el numeral siguiente se solicita que la madre del menor sea dependiente del padre del menor (condición que solo se adquiere hacer cónyuge del beneficiario principal o cotizante)

De la misma manera, este artículo solicita que se acredite la dependencia económica de la madre hacia el padre del menor, mas no establece cual es el medio idóneo para la acreditación, misma situación que se presenta en los numerales 1 y 3 de referido artículo.

Consideran oportuno que la Comisión de trabajo, salud y Desarrollo social, evalúe los requerimientos para acceder a los beneficios, propuesto en este proyecto de Ley, a fin de que se pueda determinar cuáles serán los requisitos aplicables a cada situación en particular.

Tomo la palabra la Honorable Suplente Sara Montenegro, manifestó que con la situación económica que está pasando el país por pandemia, es importante que se revise bien el proyecto ya que la importancia actual es la creación de empleos e inversión.

Hace constar que en el artículo 5 donde habla fuero de paternidad, pertenece en materia de fuero a la Jurisdicción especial de juzgado de trabajo, también manifiesta que en el artículo 4 donde dice que el fuero establece o pertenece a la norma (Ley o Regulación) dice que el Código Laboral no establece nada en cuanto a fuero, lo que establece es que cada vez que un trabajador tiene una calamidad doméstica , la empresa está obligada a dar un permiso remunerado este tema de los duelo se maneja dentro del Reglamento interno de cada empresa. Resume que es un buen proyecto, pero menciona que se limitase a que la madre fallezca o quizás se pusiese que el papa tenga una estabilidad laboral, para la convivencia en singularidad y permanece como una persona de dos años se le debe reconocer un fuero.

V. MODIFICACIONES

El Proyecto de Ley no sufrió modificaciones en ninguno de sus artículos por lo que fueron aprobados en su forma original, por considerar que, en su forma actual, la redacción mantiene el alcance deseado, es claro y abarca los principales aspectos presentados.

Luego de todas las investigaciones y consultas, la Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social, consideró aprobar en su forma original el Proyecto de Ley No. 548, por considerarlo bueno y necesario, con el fin de mejorar la salud en general de gran parte de la población panameña como es la juventud y así contribuir con la salud de la población en general. En consecuencia:

LA COMISIÓN DE TRABAJO, SALUD Y DESARROLLO SOCIAL,

RESUELVE:

1. Aprobar el Primer debate el Proyecto de Ley No. 548, “Que amplía el alcance de fuero de maternidad hasta el padre y concede las vacaciones anticipadas y en caso de fallecimiento de la madre””
2. Devolver el Proyecto de ley 548, al Pleno de la Asamblea Nacional y Recomendar se le dé segundo y tercer debate.

Por la Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social;

HD. VÍCTOR CASTILLO
PRESIDENTE

H.D. JUAN ESQUIVEL
Vicepresidente

H.D. MARIANO LÓPEZ
Secretario

H.D. CRISPIANO ADAMES
Comisionado

H.D. ABEL BEKER
Comisionado

H.D. RAÚL FERNÁNDEZ
Comisionado

H.D. ANA GISELLE ROSAS
Comisionada

H.D. HUGO MÉNDEZ
Comisionado

H.D. ARNULFO DÍAZ
Comisionado

ASAMBLEA NACIONAL	SECRETARÍA GENERAL
Presentación	9/3/21
Hora	1:49
A Debate	_____
A votación	_____
Aprobada	_____ V.
Rechazada	_____ V.
Abstención	_____

PROYECTO DE LEY No. 548

De _____ de _____ de 2021

“Que amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre y concede vacaciones anticipadas en caso de fallecimiento de la madre”

ASAMBLEA NACIONAL DECRETA

DECRETA:

Artículo 1. Esta ley en atención al interés superior del menor, busca protegerlo cuando se encuentre en estado de vulnerabilidad o indefensión.

Artículo 2. Se amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre, en los casos en que se requieran, tomando en consideración las circunstancias especiales que dejan al menor desprotegido y en gran medida vulnerable.

Artículo 3. Cuando la mujer esté embarazada y no esté laborando, el cónyuge gozará de fuero de paternidad, no podrá ser despedido de su empleo público o privados por los meses que dure la gestación y luego del parto por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la ley.

Artículo 4. En caso de muerte de la madre durante el parto o en los días o meses siguientes, el cónyuge que cuente con un empleo público o privado gozará de fuero de paternidad hasta cumplirse el término de un año a partir del parto y además tendrá derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones anticipadas, luego de cumplir el tiempo de duelo que establezca la norma.

Si el padre está laborando por contrato definido o contrato de obra, el tiempo de vacaciones adelantadas será proporcional al derecho según el tiempo del contrato.

Artículo 5. El fuero de paternidad no implica per se el congelamiento de la relación laboral, pues el trabajador o servidor público aforado puede ser desvinculado de su empleo si se configura una justa causa, de terminación del contrato laboral y previa autorización del Ministerio de Trabajo, en el sector privado. Es decir, aplican las mismas causas que se requieren en el fuero de maternidad. En el caso de los servidores públicos se aplicarán las normas respectivas a estos.

Artículo 6. Para que tenga efectividad o alcance la ley, el cónyuge deberá aportar los siguientes requisitos al empleador o entidad pública en la que labore:

1. Que el menor a quien busca proteger la norma sobreviva. De no sobrevivir el menor se entiende extinto el fuero de paternidad.

2. Aportar certificado de embarazo de la cónyuge o la conviviente.
3. Probar que llevan dos o más años de convivencia en condiciones de singularidad y estabilidad.
4. Ser beneficiaria del sistema de seguridad social del trabajador o servidor público.
5. Aportar certificado de embarazo de la cónyuge o la conviviente.
6. . Acreditar que la madre del menor dependa económicamente del cónyuge de forma parcial o total.
7. . Que la madre no cuente con un empleo formal. No podrán ambos progenitores beneficiarse de la protección del fuero, por ende, de mantener la madre un empleo formal, y estar amparada por el fuero de maternidad queda sin efecto el fuero de paternidad.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Presentado a la consideración de la Asamblea Nacional el día de hoy, de marzo de |2021,

POR LA COMISIÓN DE TRABAJO, SALUD Y DESARROLLO SOCIAL



HD. VÍCTOR CASTILLO

Presidente



HD. JUAN ESQUIVEL

Vicepresidente



HD. MARIANO LÓPEZ

Secretario



HD. CRISPIANO ADAMES N.

Comisionado



HD. ABEL BEKER A.

Comisionado

HD. RAÚL A. FERNANDEZ

Comisionado

HD. HUGO N. MÉNDEZ L.

Comisionado

HD. ARNULFO DÍAZ

Comisionado

HD. ANA GISELLE. ROSAS

Comisionada

Que amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre y concede vacaciones anticipadas en caso de fallecimiento de la madre

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

Artículo 1. Esta Ley tiene como principal propósito salvaguardar el interés superior del menor protegiéndolo cuando se encuentre en estado de vulnerabilidad o indefensión, y garantizar en su primer año de vida las condiciones de estabilidad que permitan su desarrollo adecuado.

Artículo 2. Se amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre en los casos previstos en esta Ley, tomando en consideración las circunstancias especiales que dejan al menor desprotegido y en gran medida vulnerable. Para todos los efectos, aplicarán las disposiciones relativas al fuero de maternidad establecidas en la Constitución Política de la República de Panamá y en las normas laborales.

Artículo 3. Cuando la mujer se encuentre en estado de gravidez y no esté laborando, el cónyuge o conviviente gozará de fuero de paternidad, por lo que no podrá ser despedido de su empleo público o privado por los meses que dure la gestación y luego del parto por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la ley.

Artículo 4. En caso de fallecimiento de la madre durante el parto o meses siguientes, el padre del menor que cuente con un empleo público o privado gozará del fuero de paternidad hasta cumplirse el término de un año a partir del parto, y además tendrá derecho a quince días laborables de vacaciones anticipadas, las cuales no podrán ser negadas por su empleador. Las vacaciones anticipadas a las que se refiere este artículo serán concedidas luego de cumplir el tiempo de duelo que establezca el reglamento interno de la institución o empresa donde labora.

Si el padre se encuentra laborando por contrato definido o contrato de obra determinada, el tiempo de vacaciones anticipadas será proporcional según el tiempo trabajado.

Artículo 5. El fuero de paternidad no implica *per se* el congelamiento de la relación laboral. El trabajador o servidor público aforado podrá ser desvinculado de su empleo si se configura una justa causa de terminación del contrato laboral y previa autorización judicial. Aplicarán las disposiciones relativas al fuero de maternidad establecidas en la Constitución Política de la República y en las normas laborales.



Artículo 6. Para cumplir con los fines establecidos en esta Ley, el trabajador o servidor público deberá aportar la documentación aquí establecida, de conformidad con cada caso en particular:

1. Requisitos para gozar del fuero de paternidad bajo el supuesto de que la madre no labore:
 - a. Aportar certificado de embarazo de la cónyuge o conviviente.
 - b. Copia de cédula de la cónyuge o conviviente.
 - c. Certificado de matrimonio o, en su defecto, certificado de domicilio emitido por el juez de paz del corregimiento respectivo, en el que se evidencie que los padres habitan desde hace más de dos años en condiciones de singularidad y estabilidad.
 - d. Certificado de la Caja de Seguro Social en el que se evidencie que la madre no cuenta con un trabajo formal.
 - e. Certificado de nacimiento del menor. El padre deberá presentar el certificado de nacimiento que lo acredita como padre del menor, una vez se reintegre a su labor.
2. Requisitos para gozar el fuero de paternidad y vacaciones anticipadas bajo el supuesto de que la madre fallezca:
 - a. Certificado de nacimiento del menor.
 - b. Certificado de defunción de la cónyuge o conviviente.

En caso de que la madre adquiriera un trabajo formal durante la gestión, la protección que brinda el fuero de paternidad quedará sin efecto. De adquirir un trabajo formal posterior al parto, la protección que brinda el fuero de paternidad se mantendrá hasta el término de un año a partir del nacimiento del menor.

Artículo 7. El Órgano Ejecutivo reglamentará la presente Ley.

Artículo 8. Esta Ley comenzará a regir al día siguiente que se levante el estado de emergencia como consecuencia de los efectos generados por la pandemia de la COVID-19.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Proyecto 548 de 2020 aprobado en tercer debate en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los veintinueve días del mes de abril del año dos mil veintiuno.

El Presidente,



Marcos E. Castellero Barahona

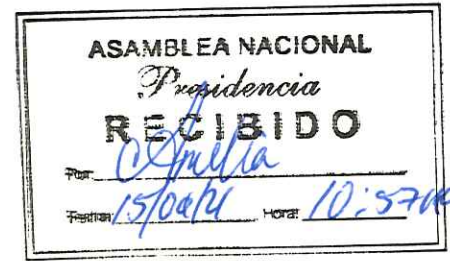
El Secretario General,



Quibian T. Panay G.



República de Panamá
Presidencia



Panamá, 14 de junio de 2021
Nota No. DS-031-2021

Honorable diputado
MARCO CASTILLERO BARAHONA
Presidente de la Asamblea Nacional
E. S. D.

Señor diputado presidente:

Me dirijo a usted, actuando en ejercicio de la facultad que me confiere el numeral 6 del artículo 183 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el párrafo primero del artículo 169 del mismo Texto Fundamental, en ocasión de devolver a esa Augusta Cámara, sin haber sido sancionado, el Proyecto de Ley 548 de 2020, Que amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre y concede vacaciones anticipadas en caso de fallecimiento de la madre, habida cuenta que, al proceder al análisis de su contenido he encontrado razones que permiten objetar parcialmente, por inconvenientes, los artículos 2, 3, 5, 4 y 6, en los términos que a continuación expongo.

A. Objeciones por inconveniencia

Debo partir indicando que el fuero de maternidad, tal como aparece concebido en el artículo 72 de la Constitución Política de la República, tiene como propósito proteger el trabajo de la mujer en estado de gravidez. En otras palabras, se enfoca en una condición biológica de la misma, de carácter temporal, que no debe ser tomada en cuenta por el empleador como una circunstancia incapacitante para efectuar sus tareas y responsabilidades habituales.

Sabido es que, con el embarazo, la mujer experimenta cambios en su cuerpo que llevan intrínsecos una situación de riesgo a su salud y la del producto del mismo. Por tal razón, el constituyente también creyó oportuno una licencia retribuida de seis semanas precedentes al parto y ocho semanas después, así como el fuero maternal para la madre trabajadora.

Esta condición biológica no es experimentada por el hombre, razón la cual, en este Proyecto de Ley, el legislador ha enfocado su atención en la protección de los medios económicos de subsistencia, tanto para la criatura que se encuentra en estado de gestación, como para el menor que no ha cumplido un año de vida, en el evento en que sea el hombre y no la mujer, quien cumple la función de proveer los mismos.

Esta situación hace inalcanzable, por lógica jurídica, la pretendida extensión del fuero de maternidad hacia el padre, que plantea la iniciativa bajo examen, sino que crea un nuevo tipo para aquel hombre que es el único proveedor de la madre gestante o de la criatura ya nacida, hasta su primer año de vida.

1. Se objeta por inconveniente el artículo 2, cuyo tenor literal dice así:

Artículo 2. Se amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre en los casos previstos en esta Ley, tomando en consideración las circunstancias especiales que dejan al menor desprotegido y en gran medida vulnerable. Para todos los efectos, aplicarán las disposiciones relativas al fuero de maternidad establecidas en la Constitución Política de la República de Panamá y en las normas laborales.

La indeterminación de las circunstancias especiales que podrían dejar al menor desprotegido y vulnerable que, a mi modo de ver, gravitan en torno a la mujer embarazada, hacen que la redacción de este artículo sea ambigua e inconveniente, sobre todo, si se trata de la protección de los medios económicos de subsistencia tanto para el no nacido como para el recién nacido, cuya filiación con el padre podría desembocar en escenarios complejos de interpretación que dificulten el otorgamiento, y reitero, de este nuevo fuero laboral.

2. Se objeta por inconveniente el artículo 3, cuyo tenor literal dice así:

Artículo 3. Cuando la mujer se encuentre en estado de gravidez y no esté laborando, el cónyuge o conviviente gozará de fuero de paternidad, por lo que no podrá ser despedido de su empleo público o privado por los meses que dure la gestación y luego del parto por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la ley.

La primera premisa de este artículo si bien discrimina con respecto al hombre cuya mujer percibe un salario, nada dice respecto a las mujeres que, sin ser asalariadas, pudieran estar recibiendo ingresos por un emprendimiento o un negocio propio. La segunda parte de este artículo tampoco toma en cuenta, a pesar de la salvedad establecida al final, que hay diferencias con respecto a los tipos de contratos de trabajo que se efectúan en el sector público, o privado. En este último, existen los contratos por tiempo indefinido y los contratos para la ejecución de una obra determinada, los cuales tienen una vigencia específica, como es el caso de los trabajadores de la construcción contemplado en la Ley 72 de 1975. En el sector público por su parte, existen los contratos contingentes, los cuales tienen una duración de seis meses a un año. Todas estas consideraciones antes expresadas y que no han sido tomadas en cuenta, hacen que la redacción actual dada a este artículo sea a todas luces inconveniente.

3. Se objeta, por inconveniente, el artículo 4, que lee así:

Artículo 4. En caso de fallecimiento de la madre durante el parto o meses siguientes, el padre del menor que cuente con un empleo público o privado gozará del fuero de paternidad hasta cumplirse el término de un año a partir del parto, y además tendrá derecho a quince días laborables de vacaciones anticipadas, las cuales no podrán ser negadas por su empleador. Las vacaciones anticipadas a las que se refiere este artículo serán concedidas luego de cumplir el tiempo de duelo que establezca el reglamento interno de la institución o empresa donde labora.

Si el padre se encuentra laborando por contrato definido o contrato de obra determinada, el tiempo de vacaciones anticipadas será proporcional según el tiempo trabajado.

Este artículo merece los mismos reparos que el artículo anterior en cuanto a la no distinción que existe entre los diferentes tipos de contratos en el sector público y privado, pero, además, no dice

nada respecto al supuesto del fallecimiento del menor, siendo que el objeto de esta iniciativa es garantizarle a este los medios económicos de subsistencia de este.

Por otro lado, el artículo 4 del proyecto de ley propone el otorgamiento obligatorio de quince días de vacaciones anticipadas a favor del trabajador luego del nacimiento de su hijo. Si bien, lo óptimo es que el padre pueda acompañar a la madre en las responsabilidades del cuidado del infante, no debe perderse de vista que ya la Ley 27 de 2017 crea una licencia remunerada de paternidad para los trabajadores, que comprende tres días hábiles a partir del nacimiento de su hijo. Tampoco deja de ser cierto, que las vacaciones son concebidas como un derecho al descanso remunerado al que se puede acceder a razón de un día por cada once días de servicio, según el Código de Trabajo, la Ley de Carrera Administrativa y demás normas concordantes en el ámbito público, de conformidad con el artículo 70 de la Constitución Política, y que en la práctica es común el acuerdo entre empleador y trabajador para establecer la fecha del disfrute de las vacaciones e, incluso, hasta el adelanto de ellas en circunstancias especiales, pero teniendo en cuenta que la relación de trabajo es de carácter bilateral y que las vacaciones, por definición, es un derecho adquirido, no es aconsejable que el arbitrio de la ley se encargue de imponer el disfrute del descanso remunerado cuando todavía no se tiene derecho a él.

4. Se objeta por inconveniente el artículo 5, cuyo tenor literal dice así:

Artículo 5. El fuero de paternidad no implica *per se* el congelamiento de la relación laboral. El trabajador o servidor público aforado podrá ser desvinculado de su empleo si se configura una justa causa de terminación del contrato laboral y previa autorización judicial. Aplicarán las disposiciones relativas al fuero de maternidad establecidas en la Constitución Política de la República y en las normas laborales.

Si bien estimo que la primera parte del artículo es un contenido que no aporta en la construcción del derecho, por ello no deja de ser inconveniente, toda vez que los trabajadores del sector privado y del público no dirimen los conflictos con sus empleadores en el mismo foro, pues mientras los primeros lo hacen ante los juzgados de trabajo, los segundos deben acudir ante las instancias administrativas de la entidad y agotar la vía gubernativa como de poder acceder a la jurisdicción Contencioso Administrativa.

5. Se objeta por inconveniente el artículo 6, cuyo tenor literal dice así:

Artículo 6. Para cumplir con los fines establecidos en esta Ley, el trabajador o servidor público deberá aportar la documentación aquí establecida, de conformidad con cada caso en particular:

1. Requisitos para gozar del fuero de paternidad bajo el supuesto de que la madre no labore:
 - a. Aportar certificado de embarazo de la cónyuge o conviviente.
 - b. Copia de cédula de la cónyuge o conviviente.
 - c. Certificado de matrimonio o, en su defecto, certificado de domicilio emitido por el juez de paz del corregimiento respectivo, **en el que se evidencie que los padres habitan desde hace más de dos años en condiciones de singularidad y estabilidad.**
 - d. Certificado de la Caja de Seguro Social en el que se evidencie que la madre no cuenta con un trabajo formal. e. Certificado de nacimiento del

menor. El padre deberá presentar el certificado de nacimiento que lo acredita como padre del menor, una vez se reintegre a su labor.

2. Requisitos para gozar el fuero de paternidad y vacaciones anticipadas bajo el supuesto de que la madre fallezca:
 - a. Certificado de nacimiento del menor.
 - b. Certificado de defunción de la cónyuge o conviviente.

En caso de que la madre adquiriera un trabajo formal durante la gestión, la protección que brinda el fuero de paternidad quedará sin efecto. De adquirir un trabajo formal posterior al parto, la protección que brinda el fuero de paternidad se mantendrá hasta el término de un año a partir del nacimiento del menor.

El requisito contemplado en el literal c del numeral 1 de este artículo deja un vacío de interpretación con respecto a los hijos habidos fuera del matrimonio. Adicionalmente, creo que existe un error de escritura en la primera línea del último párrafo que lee “gestión”. Finalmente estimo que el fuero otorgado al padre, opera de pleno derecho, por lo que la declaratoria de dejar sin efecto el mismo llevaría aparejada la necesidad de instrumentar un proceso especial lo cual resultaría innecesario e inconveniente si tomamos en cuenta que no obstante el reconocimiento de este derecho, el trabajador puede ser cesado en su relación laboral por una causa justa previamente determinada en la ley o los reglamentos.

B. Consideraciones finales

Si bien observo que en el Proyecto de Ley 548 de 2020, el legislador contempla extender la protección del fuero maternal al padre del menor, prohibiendo su desvinculación laboral o despido, garantizando de esta manera se conserve la fuente de ingresos, para que así este pueda suplir las necesidades básicas del menor, no queda claro el alcance y requisitos del fuero otorgado al padre y sus posibles repercusiones, razón por la cual creo conveniente que esta Augusta Cámara tome en consideración las observaciones ya expresadas en los párrafos precedentes en razón de lo cual estimo procedente devolverlo a esta Asamblea Nacional sin haber sido objeto de la sanción correspondiente.

Reciba honorable diputado presidente, las muestras de mi consideración y estima.

Atentamente,



Laurentino Cortizo Cohen
Presidente de la República



INFORME

ASAMBLEA NACIONAL SECRETARÍA GENERAL	
Presentación	20/7/21
Hora	4:26
A Debate	
A Votación	
Aprobada	Notas
Rechazada	Notas

Que rinde la Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social con relación al veto parcial por inconveniencia formulado por el Presidente de la República contra el **Proyecto de Ley 548, “Que amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre y concede vacaciones anticipadas en caso de fallecimiento de la madre”**.

Panamá, 20 de julio de 2021

Honorable Diputado
Crispiano Adames Navarro
Presidente de la Asamblea Nacional
E.S.D.

Señor Presidente:

La Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social, con fundamento en lo preceptuado en el artículo 170 de la Constitución Política de la República de Panamá y en cumplimiento de lo señalado en los artículos 59, numeral 5 y 205 del Reglamento Orgánico del Régimen Interno, emite informe sobre la **objeción parcial por inconveniencia** formulada por el Presidente de la República contra los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 del Proyecto de Ley 548 de 2020, arriba enunciado, lo cual hace en los términos que se expresan a continuación:

Que el día 15 de junio de 2021, fue recibida en la presidencia de la Asamblea Nacional, la nota DS-031-2021, del Presidente de la República, a través de la cual presentaba su formal objeción parcial al Proyecto de ley 548 de 2020, **“Que amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre y concede vacaciones anticipadas en caso de fallecimiento de la madre”**, y en consecuencia lo devuelve a la Asamblea Nacional, sin la correspondiente sanción.

I. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY OBJETADO

El Proyecto de Ley 548, **“Que amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre y concede vacaciones anticipadas en caso de fallecimiento de la madre”**, tiene como objetivo salvaguardar el interés superior del menor protegiéndolo cuando se encuentre en estado de vulnerabilidad o indefensión, y garantizar en su primer año de vida las condiciones de estabilidad que permitan su desarrollo adecuado.

II. METODOLOGÍA DE DISCUSIÓN.

La Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social en uso de sus facultades, procedió a analizar la objeción parcial por inconveniencia, en razón de su competencia, lo cual hacemos a continuación:

III. FUNDAMENTACIÓN DE LA INCONVENIENCIA POR LA COMISIÓN.

A. Fundamentación a la inconveniencia de los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 del Proyecto de Ley 548.

El Presidente de la República fundamenta su veto parcial por inconveniente los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 del Proyecto de Ley 548, fundamentando su posición en los siguientes argumentos:

Señala que el fuero de maternidad, tal como está descrito en el artículo 72 de la Constitución de la República, tiene como propósito proteger el trabajo de la mujer en estado de gravidez. Y, en consecuencia, destaca que dicho articulado se enfoca en la condición biológica de la misma, de carácter temporal, que no debe ser tomada en cuenta por el empleador como una circunstancia incapacitante para efectuar sus tareas habituales.

De igual manera manifestó que con el embarazo, la mujer experimenta cambios en su cuerpo que llevan intrínsecos una situación de riesgo a su salud y la del producto del mismo, razón por la que el constituyente, en su redacción, creyó oportuno una licencia retribuida de seis semanas precedentes al parto y ocho semanas después, así como el fuero maternal para la madre trabajadora.

En ese sentido, indica que la condición biológica mencionada en el párrafo anterior, no es experimentada por el hombre, y que, en el proyecto en discusión, el legislador ha enfocado su atención en la protección de los medios económicos de subsistencia, tanto para la criatura que se encuentra en estado de gestación, como para el menor que no ha cumplido un año de vida, en el evento que sea el hombre y no la mujer, quien cumple la función de proveer los mismo.

Por último, indica que la situación antes planteada, hace inalcanzable, por lógica jurídica, la pretendida extensión del fuero de maternidad hacia el padre, que plantea la iniciativa bajo examen, por el contrario, crea un nuevo tipo de fuero para aquel hombre que es el único proveedor de la madre gestante o de la criatura ya nacida hasta su primer año de vida.

Que las consideraciones de inconveniencia formuladas por el Ejecutivo, al proyecto de ley 548, en resumen, son las siguientes:

Respecto a la objeción por inconveniencia del artículo 2, cuyo tenor literal dice así:

Artículo 2. Se amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre en los casos previstos en esta Ley, tomando en consideración las circunstancias especiales que dejan al menor desprotegido y en gran medida vulnerable. Para todos los efectos, aplicarán las

disposiciones relativas al fuero de maternidad en la Constitución Política de la República de Panamá y en las normas laborales.

Alegan que la Indeterminación de las circunstancias especiales, podrían dejar al menor desprotegido y vulnerable que, a su juicio, gravitan en torno a la mujer embarazada, y hacen que la redacción de este artículo sea ambigua e inconveniente, específicamente, si se trata de la protección de los medios económicos de subsistencia, tanto para el no nacido como para el recién nacido, cuya filiación con el padre podría desembocar en escenarios complejos de interpretación que dificulten el otorgamiento de este nuevo fuero laboral.

Respecto a la objeción por inconveniencia del artículo 3, cuyo tenor literal dice así:

Artículo 3. Cuando la mujer esté embarazada y no esté laborando, el cónyuge gozará de fuero de paternidad, no podrá ser despedido de su empleo público o privados por los meses que dure la gestación y luego del parto por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la ley.

Alegan que La primera premisa de este artículo si bien discrimina con respecto al hombre cuya mujer percibe un salario, nada dice respecto a las mujeres que, sin ser asalariadas, pudieran estar recibiendo ingresos por un emprendimiento o un negocio propio. En ese sentido, señala que la segunda parte de este artículo tampoco toma en cuenta, a pesar de la salvedad establecida al final del artículo 3, que hay diferencias con respecto a los tipos de contratos de trabajo que se efectúan en el sector público, o privado. En este último existen los contratos por tiempo indefinido y los contratos para la ejecución de una obra determinada, los cuales tienen vigencia específica, como es el caso de los trabajadores de la construcción contemplado en la Ley 72 de 1975. En el sector público por su parte, existen los contratos contingentes, los cuales tienen una duración de seis meses a un año. Todas estas consideraciones antes expresadas y que no han sido tomadas en cuenta, hacen que la redacción actual dada a este artículo sea a todas luces inconveniente.

Respecto a la objeción por inconveniencia del artículo 4, cuyo tenor literal dice así:

Artículo 4. En caso de fallecimiento de la madre durante el parto o en los días o meses siguientes, el padre del menor que cuente con un empleo público o privado gozará de fuero de paternidad hasta cumplirse el término de un año a partir del parto y además tendrá derecho a quince días laborales de vacaciones anticipadas, los cuales no podrán ser negadas por su empleador. Las vacaciones anticipadas a las que se refiere este artículo serán concedidas luego de cumplir el tiempo de duelo que establezca el reglamento interno de la institución o empresa donde labora.

Si el padre está laborando por contrato definido o contrato de obra, el tiempo de vacaciones adelantadas será proporcional al derecho según el tiempo del contrato.

Respecto a este artículo, manifiesta que merece los mismos reparos que el anterior, en cuanto a la no distinción que existe entre los diferentes tipos de contratos en el sector público y privado, tampoco, dice nada respecto al supuesto del fallecimiento del menor, siendo que el objeto de esta iniciativa es garantizarle a este los medios económicos de subsistencia de este.

Por otro lado, el artículo 4 del proyecto de ley propone el otorgamiento obligatorio de quince días de vacaciones anticipadas a favor del trabajador luego del nacimiento de su hijo. Si bien, lo óptimo es que el padre pueda acompañar a la madre en las responsabilidades del cuidado del infante, no debe perderse de vista que la Ley 27 de 2017 crea una licencia remunerada de paternidad para los trabajadores, que comprende tres días hábiles a partir del nacimiento de su hijo. Tampoco deja de ser cierto, que las vacaciones son concebidas como un derecho al descanso remunerado al que se puede acceder a razón de un día por cada once días de servicio, según el Código de Trabajo, la Ley de Carrera Administrativa y demás normas concordantes en el ámbito público, de conformidad con el artículo 70 de la Constitución Política, y que en la práctica es común el acuerdo entre empleador y trabajador para establecer la fecha del disfrute de las vacaciones e, incluso, hasta el adelanto de ellas en circunstancias especiales, pero teniendo en cuenta que la relación de trabajo es de carácter bilateral y que las vacaciones, por definición, es un derecho adquirido, no es aconsejable que el arbitrio de la ley se encargue de imponer el disfrute del descanso remunerado cuando todavía no se tiene derecho a él.

Respecto a la objeción por inconveniencia del artículo 5, cuyo tenor literal dice así:

Artículo 5. El fuero de paternidad no implica per se el congelamiento de la relación laboral. El trabajador o servidor público aforado podrá ser desvinculado de su empleo si se configura una justa causa de terminación del contrato laboral y previa autorización judicial. Aplicarán las disposiciones relativas al fuero de maternidad establecidas en la Constitución Política de la República y en las normas laborales.

Alegan que, pese a que la primera parte del artículo es un contenido que no aporta en la construcción del derecho, por ello no deja de ser inconveniente, toda vez que los trabajadores del sector privado y del público no dirimen los conflictos con sus empleadores en el mismo foro, pues mientras los primeros lo hacen ante los juzgados de trabajo, los segundos deben acudir ante las instancias administrativas de la entidad y agotar la vía gubernativa como de poder acceder a la jurisdicción Contencioso Administrativa.

Respecto a la objeción por inconveniencia del artículo 6, cuyo tenor literal dice así:

Artículo 6. Para cumplir con los fines establecidos en esta Ley, el trabajador o servidor público deberá aportar la documentación aquí establecida, de conformidad con cada caso en particular:

1. Requisitos para gozar del fuero de paternidad bajo el supuesto de que la madre no labore:
 - a. Aportar certificado de embarazo de la cónyuge o conviviente.
 - b. Copia de cédula de la cónyuge o conviviente.
 - c. Certificado de matrimonio o, en su defecto, certificado de domicilio emitido por el juez de paz del corregimiento respectivo, en el que se evidencie que los padres habitan desde hace más de dos años en condiciones de singularidad y estabilidad.
 - d. Certificado de la Caja de Seguro Social en el que se evidencie que la madre no cuenta con un trabajo formal.
 - e. Certificado de nacimiento del menor. El padre deberá presentar el certificado de nacimiento que lo acredita como padre del menor, una vez se reintegre a su labor.
2. Requisitos para gozar el fuero de paternidad y vacaciones anticipadas bajo el supuesto de que la madre fallezca:
 - a. Certificado de nacimiento del menor.
 - b. Certificado de defunción de la cónyuge o conviviente.

En caso de que la madre adquiriera un trabajo formal durante la gestión, la protección que brinda el fuero de paternidad quedará sin efecto. De adquirir un trabajo formal posterior al parto, la protección que brinda el fuero de paternidad se mantendrá hasta el término de un año a partir del nacimiento del menor.

Alegan que el requisito contemplado en el literal c del numeral 1 de este artículo deja un vacío de interpretación con respecto a los hijos habidos fuera del matrimonio. Adicionalmente, señala que existe un error de escritura en la primera línea del último párrafo que lee "gestión". Finalmente considera que el fuero otorgado al padre, opera de pleno derecho, por lo que la declaratoria de dejar sin efecto el mismo llevaría aparejada la necesidad de instrumentar un proceso especial lo cual resultaría innecesario e inconveniente si tomamos en cuenta que no obstante el reconocimiento

de este derecho, el trabajador puede ser cesado en su relación laboral por una causa justa previamente determinada en la ley o los reglamentos.

Por último, concluye que si bien en el Proyecto de Ley 548 de 2020, el legislador contempla extender la protección del fuero maternal al padre del menor, prohibiendo su desvinculación laboral o despido, garantizando de esta manera se conserve la fuente de ingresos, para que así este pueda suplir las necesidades básicas del menor, no queda claro el alcance y requisitos del fuero otorgado al padre y sus posibles repercusiones, razón por la cual considera conveniente que se tome en consideración las observaciones ya expresadas en los párrafos precedentes.

B. Consideraciones de la Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social:

A la luz de las fundamentaciones sobre la inconveniencia del artículo 2, 3, 4, 5 y 6 del Proyecto de Ley 314, señaladas por parte del presidente de la República, la Comisión coincidió con el criterio de inconveniencia sustentado.

En razón de ello, en cumplimiento de lo establecido en lo estipulado en el artículo 205 del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, decidió en la sesión ordinaria del día veinte (20) de julio de dos mil veintiuno (2021), celebrada en Salón Carlos Titi Alvarado (auditorio) cuarto piso del edificio nuevo de la Asamblea Nacional, analizar el veto por inconveniencia de los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 del Proyecto de Ley 548 **“Que amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre y concede vacaciones anticipadas en caso de fallecimiento de la madre”**. En el debate realizado por medio de los honorables miembros de la Comisión se analizó sobre el alcance del veto por inconveniencia presentado por el Órgano Ejecutivo a los cinco artículos del proyecto, entrando a dilucidar artículo por artículo.

En virtud de lo anterior la Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social estableció las modificaciones que, a nuestro criterio, mantienen el espíritu original del proyecto y toman en consideración las recomendaciones por inconveniencia que presenta el Presidente de la República de Panamá.

1. Respecto al artículo 2, se dispone la siguiente redacción:

Artículo 2. Se amplía el alcance del fuero de maternidad hasta el padre en los siguientes casos:

1. **Por fallecimiento de la madre durante el parto o hasta dentro de los doce meses posteriores al parto;**
2. **Cuando la mujer en estado de gravidez. no este laborando y el padre sea el único sustento económico.**

Tomando en consideración las circunstancias especiales que dejan al menor desprotegido y en gran medida vulnerable. Para todos los efectos, aplicarán las disposiciones relativas al fuero de maternidad en la Constitución Política de la República de Panamá y en las normas laborales. Respecto al artículo 3, se dispone la siguiente redacción:

Artículo 3. Cuando la mujer esté embarazada y no esté laborando, **el padre** gozará de fuero de paternidad, **el cual** no podrá ser despedido de su empleo público o privado por los meses que dure la gestación y luego del parto por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la ley.

El fuero paternal se suspenderá si se comprueba que la mujer en gestación o posterior al parto, percibe ingresos económicos por negocios propios, de manera estable y permanente.

2. Respecto al artículo 4, se dispone la siguiente redacción:

Artículo 4. En caso de fallecimiento de la madre durante el parto o en los días o meses siguientes, el padre del menor que cuente con un empleo público o privado gozará de fuero de paternidad hasta cumplirse el término de un año a partir del parto y además tendrá derecho a quince días laborales de vacaciones, **siempre que tenga el derecho adquirido**, los cuales no podrán ser negadas por su empleador. Las vacaciones a las que se refiere este artículo serán concedidas luego de cumplir el tiempo de duelo que establezca el reglamento interno de la institución o empresa donde labora.

Si el padre está laborando por contrato definido o contrato de obra, el tiempo de vacaciones adelantadas será proporcional al derecho según el tiempo del contrato.

3. Respecto al artículo 5, se recomienda la eliminación de dicho artículo.

4. Respecto al artículo 6, se dispone la siguiente redacción:

Artículo 6. Para cumplir con los fines establecidos en esta Ley, el trabajador o servidor público deberá aportar la documentación aquí establecida, de conformidad con cada caso en particular:

1. Requisitos para gozar del fuero de paternidad bajo el supuesto de que la madre no labore:
 - a. Aportar certificado de embarazo **de la madre**.
 - b. Copia de cédula de la madre.
 - c. Certificado de la Caja de Seguro Social en el que se evidencie que la madre no cuenta con un trabajo formal.
 - d. **Certificado del Ministerio de Comercio e Industrias, que conste que la madre no cuenta con Aviso de Operación como persona Natural o Jurídica.**
 - e. **Certificado de la Autoridad de la Mediana y Pequeña empresa, en la cual conste que la madre no está registrada como emprendedora, en una pequeña o mediana empresa Natural o Jurídica.**
 - f. Certificado de nacimiento del menor. El padre deberá presentar el certificado de nacimiento que lo acredita como padre del menor, una vez se reintegre a su labor.
- b. Requisitos para gozar el fuero de paternidad y vacaciones bajo el supuesto de que la madre fallezca:

- a. Certificado de nacimiento del menor;
- b. Certificado de defunción de la madre del menor.

En caso de que la madre adquiriera un trabajo formal durante la gestión, la protección que brinda el fuero de paternidad quedará sin efecto. De adquirir un trabajo formal posterior al parto, la protección que brinda el fuero de paternidad se mantendrá hasta el término de un año a partir del nacimiento del menor.

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social,

RESUELVE:

1. Recomendar al Pleno de la Asamblea Nacional seguir los trámites de segundo y tercer debate correspondientes, a fin de acoger la Objeción Parcial por Inconveniencia presentadas por el Presidente de la República y, por ende, recomendar la modificación de los artículos 2, 3, 4 Y 6 conforme a lo señalado en el presente informe, así como la eliminación del artículo 5 del Proyecto de Ley 548.

POR LA COMISIÓN DE TRABAJO, SALUD Y DESARROLLO SOCIAL

H.D. DANIEL RAMOS
Presidente

HD. ARQUESIO ARIAS
Vicepresidente

HD. VICTOR CASTILLO
Secretario

HD. MARIANO LOPEZ
Comisionado

HD. LUIS CRUZ
Comisionado

HD. ARNULFO DÍAZ
Comisionado

HD. EVERARDO CONCEPCIÓN
Comisionado

HD. GABRIEL SILVA
Comisionado

Re: Walkiria Chandra Díaz

HD. RONY ARAÚZ
Comisionado