



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5<sup>a</sup> de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXIV - N° 2226

Bogotá, D. C., martes, 25 de noviembre de 2025

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariosenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

## RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 396 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se crea la licencia especial  
por diagnóstico oncológico y se dictan otras  
disposiciones.*

Bogotá, D. C., noviembre del 2025

Doctor

**CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES**

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad.

**Referencia:** Informe de ponencia positiva para primer debate en la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 396 de 2025 Cámara, por medio de la cual se crea la licencia especial por diagnóstico oncológico y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente,

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 5<sup>a</sup> de 1992 en sus artículos 150, 153 y 156, en nuestra calidad de Ponentes, nos permitimos radicar **Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 396 de 2025 Cámara, por medio de la cual se crea la licencia especial por diagnóstico oncológico y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,

MARÍA EUGENIA LOPEZ MONSALVE  
Ponente Coordinadora  
Representante a la Cámara por Antioquia

CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES  
Ponente  
Representante a la Cámara por Vaupés

GERARDO YÉPEZ CARO  
Ponente  
Representante a la Cámara por Tolima

HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ  
Ponente Coordinador  
Representante a la Cámara por Casanare

ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA  
Ponente  
Representante a la Cámara por Bogotá

### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 396 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se crea la licencia especial  
por diagnóstico oncológico y se dictan otras  
disposiciones*

La presente ponencia consta de las siguientes secciones:

- I. Introducción
- II. Trámite y antecedentes
- III. Objeto y contenido del proyecto de ley
- IV. Exposición de motivos
- V. Justificación del proyecto
- VI. Marco Normativo
- VII. Impacto fiscal del proyecto de ley
- VIII. Declaratoria de conflicto de interés
- IX. Consideraciones de los Ponentes

**X. Pliego de modificaciones****XI. Proposición**

**XII. Texto propuesto para primer debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanente.**

**I. INTRODUCCIÓN**

El diagnóstico de cáncer es un episodio significativo que cambia radicalmente la vida de las personas que lo reciben, ya que esa situación modifica la condición física de la persona y también repercute en su bienestar social, en su bienestar emocional y en su bienestar laboral. En el caso de Colombia se ha declarado por la misma razón esta enfermedad como una prioridad nacional en salud pública, por la alta morbilidad, por la alta mortalidad que afecta principalmente a las personas que se encuentran en una etapa joven de vida a la que le suman el requerimiento adicional de aceptar o continuar su atención médica sin poner fin a la vida laboral.

Cerca de 100.000 ciudadanos reciben un diagnóstico de cáncer cada año, y más de 40.000 fallecen, aumentando la alarma en los organismos de salud del Estado, donde muestran una tendencia creciente. Es por ello que resulta imprescindible instaurar políticas públicas que garanticen la protección integral de todo aquel que reciba un diagnóstico de esta envergadura, sobre todo en el momento inicial, un tiempo en el que se deben llevar a cabo trámites y procedimientos continuos y mientras convirtiéndose en una vulnerabilidad psicoemocional importante dado el diagnóstico y la necesidad de reorganizar su vida y prioridades.

En el contexto nacional, las leyes y sentencias más recientes, incluida la Ley 1384 de 2010 (Ley Sandra Ceballos) y la Ley 1751 de 2015 (Estatutaria de Salud), establecen el cáncer como prioridad nacional y reconocen el derecho fundamental a la salud y la necesidad de una atención integral y oportuna para las personas afectadas. Sin embargo, el actual régimen de incapacidades laborales responde principalmente a incapacidades de naturaleza clínico-funcional, dejando un vacío normativo para quienes, aun siendo aptos físicamente para trabajar en los días inmediatos al diagnóstico, requieren atención médica urgente y apoyo emocional, así como tiempo para diligencias administrativas sin temor a perder sus ingresos ni a sufrir represalias laborales.

Es claro entonces que garantizar una licencia especial remunerada de siete días, como la que se plantea en este proyecto, constituye así una respuesta específica, preventiva y humanizadora que armoniza el derecho a la salud con el derecho a un trabajo digno, tal como mandatan los artículos 13, 25 y 49 de la Constitución Política de 1991. Esta licencia permite que las personas diagnosticadas puedan gestionar su proceso clínico y emocional, acceder sin trabas a servicios médicos inmediatos, tramitar autorizaciones o exámenes urgentes, y recibir el soporte psicológico necesario para afrontar el impacto de la noticia, priorizando su bienestar y el de sus familias.

Es fundamental precisar que el proyecto no se reduce únicamente a una medida de índole laboral; también es una herramienta poderosa para construir ambientes de trabajo más inclusivos, solidarios y conscientes de las particularidades de los trabajadores diagnosticados con patologías graves. Además, la iniciativa responde a la jurisprudencia constitucional y a las normativas nacionales que reconocen a las enfermedades catastróficas como situaciones que requieren medidas específicas para proteger la salud y la continuidad en el empleo, contribuyendo a mejorar los resultados en la atención integral y la calidad de vida de estos pacientes.

**II. TRÁMITE Y ANTECEDENTES**

El proyecto de ley fue radicado por la Representante a la Cámara *María Eugenia Lopera Monsalve* y *Hugo Archila Suárez*, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes del Congreso de la República el día 2 de octubre de 2025 y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1923 del 2025.

El 29 de octubre de 2025, mediante oficio CSCP 3.7-808-25 fueron designados como Coordinadores Ponentes la Representante a la Cámara *María Eugenia Lopera Monsalve* y el Representante *Hugo Alfonso Archila Suárez*. De igual forma se designó como Ponentes a los Representantes a la Cámara *Andrés Eduardo Forero Molina*, *Camilo Esteban Ávila Morales* y *Gerardo Yepes Caro*.

**III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley que se presenta tiene como objetivo implementar una medida especial que garanticé y proteja a los trabajadores diagnosticados con cáncer con una licencia especial, automática, remunerada y temporal, equivalente a siete (7) días calendario. Este período está orientado a ofrecer un espacio para la adaptación emocional y la realización de trámites médicos urgentes sin afectar las incapacidades posteriores que puedan ser requeridas para el tratamiento o las complicaciones derivadas de la enfermedad.

La Corte Constitucional, ha referido que el cáncer es una enfermedad catastrófica que ubica a quienes la padecen en una situación de debilidad manifiesta y de extrema fragilidad. En este contexto, las personas diagnosticadas con cáncer son consideradas sujetos de especial protección constitucional y es por ello que es obligación del Estado fijar políticas públicas en pro de proteger a los referidos. Esto se fundamenta en la grave afectación que esta enfermedad tiene sobre su estado físico, psicológico, familiar y laboral, tal como lo ha señalado la Corte en diversas sentencias, incluyendo la T-384 de 2024.

Por su parte, el proyecto de ley consta de 6 artículos, distribuidos de la siguiente forma:

Artículo 1º Consagra el objeto.

Artículo 2º Establece los beneficiarios de la ley

Artículo 3º Fija el procedimiento para acceder a la licencia

Artículo 4º Establece el carácter remunerado y efectos laborales

Artículo 5º Refiere a la reglamentación

Artículo 6º Refiere a la vigencia.

#### IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La recepción de un diagnóstico oncológico representa un momento crítico que afecta profundamente la vida de cualquier individuo, tanto así que lograr afectar el ámbito laboral, personal, familiar. Este impacto ha sido reconocido por la jurisprudencia colombiana, que establece una especial protección para las personas diagnosticadas con cáncer debido a su condición de debilidad manifiesta, en conformidad con los principios de igualdad y solidaridad consagrados en la Constitución Política de Colombia.

Por lo tanto, en la Sentencia T-376 del 2016, la Corte Constitucional subrayó que los individuos con enfermedades catastróficas, como el cáncer, tienen derecho a la estabilidad laboral reforzada. Esta medida tiene como objetivo asegurar la continuidad de su tratamiento médico y asegurar los recursos requeridos para su supervivencia. Este derecho es particularmente significativo en los primeros instantes después del diagnóstico, cuando el empleado puede experimentar una reducción física, sensorial o mental que impacta su habilidad para realizar sus tareas cotidianas.

La Constitución Política de Colombia y sus leyes subsiguientes establecen los derechos esenciales a la salud y al empleo digno como fundamentos del Estado Social de Derecho. No obstante, para que estos derechos se realicen no basta con su simple declaración; es necesario establecer acciones prácticas y específicas que posibiliten su ejercicio auténtico y eficaz.

El proyecto de ley que se presenta cumple con esta necesidad, ya que convierte en una regla específica el reconocimiento del derecho a la salud en su aspecto psicosocial y preventivo. Ofrecer una licencia remunerada inmediata, garantizando que el empleado pueda empezar a utilizar servicios médicos especializados, llevar a cabo tareas de salud esenciales y obtener soporte emocional, sin el miedo a perder su trabajo ni su estabilidad en el empleo.

Al mismo tiempo, se garantiza el derecho a un trabajo digno al prevenir que la persona se vea obligada a mantener sus labores bajo circunstancias adversas o a ocultar su diagnóstico por miedo a represalias. Por lo tanto, la medida promueve la formación de ambientes laborales más humanos, solidarios y flexibles, factores que influyen positivamente en la salud mental y física del trabajador, y que seguramente incluso beneficien su tratamiento oncológico.

En la Sentencia SL4234 del año 2022, la Corte Suprema de Justicia admitió que enfermedades catastróficas como el cáncer provocan problemas emocionales, físicos y sociales que impactan la vida y la salud de los pacientes. En este escenario,

el fortalecimiento de la estabilidad laboral no solo resguarda a los empleados de despidos injustos, sino que también aspira a asegurar que sean capaces de reestructurar sus prioridades y enfrentar con firmeza los desafíos originados por su enfermedad. La jurisprudencia ha reiterado que, dado que el cáncer provoca una reducción significativa en la calidad de vida, necesita un enfoque distinto en las políticas públicas para prevenir la discriminación y garantizar la continuidad en el acceso a los servicios sanitarios.

Adicionalmente, la Ley 1384 de 2010, también llamada "Ley Sandra Ceballos", estableció el cáncer como una enfermedad de relevancia en la salud pública y de importancia nacional para Colombia. Esta normativa dicta que el Estado tiene la obligación de asegurar el cuidado completo de los pacientes con cáncer, que comprende la identificación temprana, el tratamiento, la rehabilitación y el cuidado *post mortem*. En este contexto, la propuesta de licencia laboral, que proporciona un periodo inicial de siete días pagados para los empleados diagnosticados con cáncer, se sitúa dentro de las medidas requeridas para salvaguardar el bienestar completo del paciente. Este periodo brinda al empleado la oportunidad de ajustarse emocionalmente, llevar a cabo atención médica apremiante y reestructurar su vida sin la presión inmediata de volver al trabajo.

En su Sentencia T-384 de 2024, la Corte Constitucional también resaltó que el cáncer puede restringir considerablemente la habilidad del empleado para realizar sus tareas cotidianas, lo que avala la aplicación de medidas especiales para asegurar su estabilidad en el trabajo y sus derechos básicos. Igualmente, en el Fallo T-364 de 2024, el Tribunal enfatizó que la estabilidad laboral reforzada resguarda a las personas en estado de debilidad evidente, garantizando su continuidad en el trabajo y prohibiendo despidos injustos fundamentados en su estado de salud.

Uno de los retos específicos a los que se enfrentan los pacientes recién diagnosticados es la complejidad y exigencia inmediata de procedimientos médicos, administrativos y jurídicos. Para obtener tratamientos apropiados, los pacientes necesitan agendar varias citas, realizar pruebas adicionales, pedir autorizaciones, coordinar con su EPS y, en numerosas situaciones, desplazarse a centros especializados. Todo esto en un periodo de tiempo restringido, cuando todavía se encuentran emocionalmente vulnerables.

La falta de una licencia laboral que asegure un periodo de protección para estas actividades provoca que los pacientes deban optar por ir a su trabajo o satisfacer sus necesidades de salud, circunstancia que puede ocasionar demoras, estrés adicional y posible deterioro clínico. La normativa propuesta funciona como un mecanismo facilitador que quita estos obstáculos, posibilitando al empleado centrar sus esfuerzos en el comienzo del proceso de atención integral. Esto, a largo plazo, favorece mejores resultados en la salud y disminuye los gastos relacionados con complicaciones por demoras.

## Marco general del cáncer como desafío de salud pública en Colombia

El cáncer se ha establecido como uno de los retos más significativos de salud pública en Colombia, reconociéndose como una enfermedad de relevancia para la salud pública y prioridad nacional a través de la Ley 1384 de 2010, también conocida como la “Ley Sandra Ceballos”. De acuerdo con los últimos datos, cada año se detectan cerca de 100.000 nuevos casos de cáncer en el país, con una tasa de mortalidad que sobrepasa los 40.000 fallecimientos anuales. Estas cifras sitúan al cáncer como una de las principales causas de fallecimiento en Colombia, comparable a las patologías cardiovasculares y, en ciertas situaciones, incluso más prevalente en determinados grupos de población.

Es preocupante el efecto epidemiológico del cáncer en Colombia. Durante enero y abril de 2024, se registraron 17.123 defunciones debido a esta enfermedad, lo que constituye un aumento considerable en relación con el mismo lapso en años previos. Además, las proyecciones proyectan un incremento del 30% en la incidencia de cáncer para el 2030, lo que significaría decenas de miles de casos extra anuales. Este escenario requiere respuestas firmes por parte de las políticas públicas, no solo por el desafío médico que supone, sino también por el efecto social y económico que implica cada diagnóstico.

La ley colombiana ha reconocido oficialmente la importancia de luchar contra el cáncer. La Ley 1384 de 2010 dicta medidas concretas para el control completo del cáncer, que incluyen la prevención, identificación temprana, terapia integral, rehabilitación y cuidados paliativos, con el propósito de disminuir la mortalidad y morbilidad vinculadas a esta enfermedad y potenciar la calidad de vida de los pacientes con cáncer. Igualmente, la Ley 2360 de 2024 fortalece este marco regulatorio al identificar a los individuos con sospecha o diagnóstico de cáncer como sujetos de protección constitucional especial, dando prioridad a la atención completa y a tiempo en los servicios sanitarios.

Pese a estos progresos en las regulaciones, aún existen diferencias importantes en la prevención y cuidado del cáncer. De acuerdo con lo indicado en el Plan Decenal para el Control del Cáncer en Colombia 2012-2021, establecido a través de la Resolución número 1383 de 2013, varios tipos habituales de cáncer siguen siendo diagnosticados en fases avanzadas, y los retrasos en el comienzo de los tratamientos continúan siendo un problema habitual en varias regiones del país. Estas deficiencias no solo impactan en el derecho básico a la salud, establecido en la Ley Estatutaria número 1751 de 2015, sino que también demuestran retos en la capacidad de reacción del sistema sanitario.

Un elemento significativo del efecto del cáncer es su aparición en la población de edad productiva. A pesar de que la prevalencia de esta enfermedad se incrementa con el envejecimiento, un porcentaje

considerable de casos se presenta en adultos jóvenes y de edad media que están en actividad laboral. Por ejemplo, aproximadamente el 49% de los nuevos casos de cáncer de cuello uterino ocurren en mujeres de 20 a 44 años, lo que demuestra que esta enfermedad impacta a individuos en su etapa de producción más plena.

Entonces, es evidente que el cáncer en Colombia representa un asunto de salud pública de primer nivel. Los datos epidemiológicos, las repercusiones en la población económicamente activa y las desigualdades constantes en la atención integral respaldan la implementación de acciones especiales de protección laboral y social. Estas medidas son cruciales para atenuar los impactos secundarios de esta enfermedad en la comunidad y asegurar el disfrute efectivo del derecho a la salud y la dignidad de los pacientes con cáncer, de acuerdo con los principios constitucionales de solidaridad y equidad.

### Fundamentos médicos y psicosociales de la necesidad de un período de adaptación inmediato al diagnósticos oncológicos

El diagnóstico de cáncer es un suceso traumático que afecta de manera significativa la vida de cualquier individuo, tanto a nivel emocional como social y económico. En el Fallo T-607 de 2016, la Corte Constitucional admitió que el cáncer es una enfermedad de relevancia para la salud pública y prioridad nacional, subrayando que su cuidado debe contemplar no solo elementos médicos, sino también respaldo psicosocial para asegurar la calidad de vida del paciente. Esta perspectiva holística tiene como objetivo prevenir y manejar los impactos psicológicos, sociales y espirituales vinculados con la enfermedad y su terapia.

Desde una perspectiva clínica, los primeros días después de la confirmación del diagnóstico son cruciales para definir el plan de tratamiento y gestionar el estado emocional del paciente. En este lapso, el paciente tiene que llevar a cabo varias consultas externas, pruebas de estadificación y debatir alternativas de tratamiento como la cirugía, la quimioterapia o la radioterapia. De acuerdo con la Resolución número 1383 de 2013, emitida por el Ministerio de Salud, el abordaje integral del cáncer comprende tácticas para asegurar el acceso a servicios de cuidado paliativo, rehabilitación y asistencia psicosocial, teniendo en cuenta el impacto emocional y psicológico que la enfermedad provoca en los pacientes y sus familias.

La Ley 1384 de 2010, también llamada “Ley Sandra Ceballos”, dicta que el cáncer debe ser considerado una prioridad nacional, demandando la provisión de servicios completos que engloben prevención, identificación temprana, tratamiento adecuado y rehabilitación. Adicionalmente, la legislación enfatiza la relevancia de asegurar el cuidado paliativo y el respaldo psicosocial como elementos cruciales para incrementar la calidad de vida de los pacientes con cáncer.

En el entorno de trabajo, la Corte Suprema de Justicia, en su Fallo SL4234 de 2022, resaltó que los individuos con diagnóstico de cáncer lidian con problemas físicos y psicológicos que impactan su habilidad para mantenerse en el ámbito laboral. En este contexto, el fortalecimiento de la estabilidad en el trabajo tiene como objetivo asegurar que los pacientes puedan conservar su trabajo y recibir los tratamientos requeridos sin interrupciones, previniendo la discriminación y el estigma vinculados al diagnóstico.

Es claro entonces que, desde los fundamentos psicosociales, conceder un período inicial de licencia remunerada tras el diagnóstico de cáncer se justifica plenamente como una intervención preventiva en salud mental, toda vez que este tiempo permite al paciente elaborar el impacto emocional, acceder a consejería psicológica si es necesario y reorganizar su vida, incluyendo la planificación de aspectos logísticos y el involucramiento de su red de apoyo familiar.

### **Vacíos y limitaciones del régimen actual de incapacidades laborales ante diagnósticos catastróficos**

En Colombia, el régimen vigente de incapacidades laborales presenta vacíos significativos cuando se trata de diagnósticos catastróficos como el cáncer, especialmente en las etapas iniciales tras la notificación de la enfermedad. Aunque el Sistema Integral de Seguridad Social en Salud prevé la figura de la incapacidad médica temporal, esta se activa únicamente cuando un médico certifica que el trabajador padece una condición de salud que le impide desempeñar sus labores. Este mecanismo está diseñado principalmente para incapacidades de origen clínico-funcional, como recuperación posquirúrgica o síntomas físicos invalidantes, pero no contempla un espacio específico para la adaptación psicosocial tras un diagnóstico grave como el cáncer.

La Corte Constitucional ha señalado que las personas diagnosticadas con enfermedades catastróficas, como el cáncer, son sujetos de especial protección constitucional debido a su condición de debilidad manifiesta. Sin embargo, en la práctica, si un trabajador diagnosticado con cáncer se encuentra físicamente capaz de trabajar en los días inmediatos posteriores al diagnóstico, es probable que el médico no emita una incapacidad, ya que desde el punto de vista estrictamente físico-laboral “podría seguir trabajando”. Este enfoque deja un vacío crítico: el trabajador puede estar profundamente afectado a nivel emocional y enfrentando múltiples diligencias médicas urgentes, pero no cumple con los criterios tradicionales de incapacidad laboral.

En la actualidad, no hay una licencia de trabajo específica que contemple esta situación extraordinaria de requerir un receso temporal después de recibir el diagnóstico de cáncer. Por lo tanto, los empleados se ven forzados a recurrir a métodos inapropiados como tomar vacaciones de emergencia, pedir licencias no remuneradas o simplemente no presentarse con el peligro de recibir sanciones disciplinarias, lo que provoca una vulnerabilidad legal y emocional en

un instante crítico lidiando con diversas urgencias médicas, pero no satisface los criterios convencionales de discapacidad laboral.

Esta disminución salarial impacta particularmente a los pacientes con cáncer, quienes afrontan costos extra derivados de su estado, tales como copagos, traslado a centros de especialidad y fármacos no contemplados en el Plan Obligatorio de Salud (POS). Adicionalmente, la utilización temprana de días de incapacidad médica habitual disminuye el tiempo a disposición para cubrir futuras ausencias ineludibles durante tratamientos extendidos como quimioterapias, intervenciones quirúrgicas o radioterapias.

La propuesta de una licencia oncológica remunerada al 100% busca subsanar este vacío al garantizar que el trabajador no sufra descuentos salariales en la primera semana crítica y que pueda conservar sus días de incapacidad ordinaria para etapas posteriores del tratamiento.

En síntesis, el régimen vigente de incapacidades laborales en Colombia presenta vacíos importantes que afectan a los trabajadores diagnosticados con cáncer, especialmente en las etapas iniciales de su enfermedad. La creación de una licencia oncológica remunerada inmediata busca llenar este vacío legal, permitiendo al trabajador-paciente ausentarse con goce de salario para reorganizar su vida, planificar su tratamiento y recibir apoyo emocional en un momento crucial., lo cual tiene como fin primordial armonizar el derecho a la salud con el derecho al trabajo en condiciones dignas, evitando que el trabajador tenga que sacrificar uno en detrimento del otro.

### **VI. MARCO NORMATIVO**

a) Constitución Política de 1991: Establece en su artículo 49 el derecho a la salud, garantizando a todas las personas el acceso a servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

El artículo 25 consagra el derecho al trabajo en condiciones dignas, bajo especial protección estatal. Asimismo, el artículo 13 ordena la protección especial a personas en condiciones de debilidad manifiesta, prohibiendo toda discriminación. Estos preceptos superiores obligan al Estado a adoptar medidas que armonicen la protección de la salud del trabajador con su estabilidad en el empleo, tal como se busca con esta iniciativa.

b) Ley 100 de 1993: Por la cual se creó el Sistema General de Seguridad Social Integral. En materia de salud, esta ley organiza el sistema de seguridad social en salud (SGSS) y establece las prestaciones económicas por incapacidad laboral de origen común. La incapacidad laboral temporal por enfermedad general es una figura ya existente por la cual los trabajadores incapacitados reciben un subsidio económico a cargo del sistema de salud. Sin embargo, la Ley 100/93 no contempló expresamente una licencia automática al momento del diagnóstico de ciertas enfermedades graves; de allí la necesidad de ajustar la normativa para reconocer la realidad integral del paciente con cáncer desde el día mismo de su diagnóstico.

c) Ley 1384 de 2010 (Ley “Sandra Ceballos”): Declara el cáncer como prioridad nacional y define lineamientos para la atención integral del cáncer en Colombia. Esta ley dispone la obligación del sistema de salud de garantizar el acceso, oportunidad y calidad en promoción, prevención, detección temprana, tratamiento, rehabilitación y cuidados paliativos para pacientes oncológicos. El proyecto de ley propuesto complementa dicho marco al abordar un aspecto no cubierto: el acompañamiento laboral al paciente recién diagnosticado, para que pueda acceder efectivamente a esa atención integral sin barreras laborales de tiempo.

d) Ley 1751 de 2015 (Ley Estatutaria de Salud): Eleva la salud al estatus de derecho fundamental autónomo. Establece que el acceso a servicios de salud debe darse de manera oportuna, eficaz, con calidad y sin discriminación. También consagra principios de continuidad en la atención, centralidad del paciente, y protección especial a grupos vulnerables en salud. El otorgamiento de la licencia de 7 días para diagnósticos de cáncer busca hacer efectivos estos principios, al permitir que el paciente inicie oportunamente su ruta de atención (diagnóstico y tratamiento) y garantizar un trato digno en su entorno laboral al no verse forzado a trabajar inmediatamente bajo una condición de estrés severo o síntomas iniciales.

## JURISPRUDENCIA

El desarrollo jurisprudencial en Colombia respecto a la protección laboral y social de las personas diagnosticadas con cáncer ha sido robusto y constante, con la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia destacando la necesidad de otorgar una protección reforzada a quienes enfrentan una situación de debilidad manifiesta debido a esta enfermedad. En diversas sentencias, como la T-384 de 2024, la Corte Constitucional ha reiterado que el cáncer debe ser considerado una condición de especial vulnerabilidad, pues afecta gravemente la capacidad física, emocional y social del individuo, situando a quien la padece como sujeto de especial protección constitucional. En consecuencia, el Estado y los empleadores están obligados a velar por la garantía de derechos fundamentales como la salud, el mínimo vital y la estabilidad laboral reforzada, y a implementar políticas que prevengan la discriminación por razones de salud.

Dentro de este marco, la estabilidad laboral reforzada ha sido destacada, por ejemplo, en la Sentencia T-376 de 2016, donde se resalta que las personas diagnosticadas con enfermedades catastróficas, como el cáncer, no pueden ser despedidas o discriminadas debido a su condición, y se ordena la garantía de la continuidad laboral para asegurar el acceso efectivo a tratamientos, apoyos emocionales y estabilidad económica. Del mismo modo, en la Sentencia SL4234 de 2022, la Corte Suprema de Justicia subrayó que el cáncer genera un impacto emocional, físico y social que puede reducir la calidad de vida del trabajador, concluyendo que la protección especial va más allá de la incapacidad médica y cubre los aspectos psicosociales y administrativos que enfrentan los empleados diagnosticados.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha vinculado la protección al derecho a la salud y al trabajo digno como elementos esenciales del Estado Social de Derecho, haciendo énfasis en la interoperabilidad entre medidas de salud pública, el derecho al empleo y la necesidad de que las políticas se traduzcan en acciones concretas orientadas a la protección integral. Fallos como T-607 de 2016 y T-364 de 2024 han establecido que la atención a pacientes oncológicos debe incorporar el soporte psicosocial y la facilitación de licencias laborales como herramientas para garantizar su dignidad y un entorno libre de discriminación, además de velar por la continuidad de ingresos mientras se adaptan al proceso de diagnóstico y tratamiento.

La jurisprudencia también reconoce que la ausencia de licencias laborales específicas para el periodo inicial tras el diagnóstico oncológico genera vacíos de protección, obligando a los empleados a recurrir a vías inapropiadas como vacaciones improvisadas o ausencias no remuneradas, exponiéndolos al riesgo de represalias disciplinarias y afectación de su estabilidad económica. Por ello, los pronunciamientos más recientes, apoyados en la Ley 1384 de 2010 y la Ley Estatutaria número 1751 de 2015, invitan a fortalecer las garantías laborales a favor de los pacientes oncológicos, facilitando el acceso a una licencia especial remunerada que permita sortear de manera digna y efectiva las diligencias y el impacto emocional inmediato al diagnóstico, en armonía con los principios superiores de igualdad, dignidad humana y solidaridad.

## VII. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 “*por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, en el artículo 7º establece el análisis del impacto fiscal de las normas, de la siguiente manera:

*“ARTÍCULO 7º. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.*

Es así como la Corte Constitucional considera que el estudio del impacto fiscal para un proyecto de ley no puede considerarse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa; es el Ministerio de Hacienda, la entidad competente y con las herramientas suficientes para adelantar este tipo de estudios, que complementen las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas, como entidad de apoyo:

*“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los Congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”.*

La Corte Constitucional ha establecido las subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, de la siguiente forma:

*“En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe*

*presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, si genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.*

La Corte Constitucional ha reiterado que la carga principal del estudio del impacto fiscal de la norma se encuentra en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por tener los conocimientos técnicos y condición principal de ejecutor del gasto público:

*“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la Sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo –ver núm. 79.3 y 90–”*

## VIII. DECLARATORIA DE CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 286 de la Ley 5<sup>a</sup> de 1992 establece el régimen de conflicto de interés para los Congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos: (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico. (ii) Que el Congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar. (iii) Que el Congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación. (iv) Que el Congresista haya participado en los debates y/o haya votado. (v) Que la participación del Congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En virtud de lo estipulado en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5<sup>a</sup> de 1992, señala:

*“El Autor del proyecto y el Ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se*

*encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.*

Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, nos permitimos manifestar que en el trámite de este Proyecto podrían ocurrir en conflicto de interés cuando los Congresistas o su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil puedan obtener beneficios directos o actuales del presente proyecto. Además, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, nos permitimos señalar que no existe conflicto de intereses para la discusión y aprobación del presente proyecto de ley por parte de quienes suscriben esta ponencia.

## IX. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

En nuestra calidad de Ponentes, destacamos que la instauración de una licencia especial remunerada por diagnóstico oncológico es una primera medida de justicia y equidad social, de acuerdo con el mandato constitucional y la jurisprudencia reiterada, en la que toda persona en situación de debilidad manifiesta por una enfermedad catastrófica reúne el derecho a una protección reforzada. El proyecto reafirma el compromiso del Congreso de la República de defender derechos fundamentales como la salud, la dignidad de la persona humana y el trabajo digno, comprendiendo el cáncer como un fenómeno no solamente de crisis de la persona, sino como una cuestión de la importancia nacional, así como un asunto de la salud pública.

La importancia de adoptar e implementar una licencia especial remunerada para las personas con diagnóstico oncológico, reside en lo que puede significar dicha licencia para la manera en la que la

sociedad, el Estado y la empresa buscan responder ante el cáncer. Se trata de que las personas a las que se les ha diagnosticado puedan atravesar las primeras etapas de la enfermedad estables, respetados/as y acompañados/as, así como un avance en la garantía de derechos fundamentales, aplazando el aprieto que enfrentan las personas trabajadoras al ver que deberían decidir entre la permanencia y la protección del trabajo que tienen o la urgencia de atender los temas médicos o emocionales que deben afrontar obligadamente los tratamientos, acompañando así a los pacientes y sus familiares en el inicio del proceso, sin riesgos de ser vulnerados económicamente en la etapa inicialmente complicada.

Igualmente, genera un entorno laboral solidario e inclusivo, favorece la detección y tratamiento oportuno y transmite un gran mensaje de humanidad y de empatía desde la Administración, reforzando la justicia social y la equidad social en el país. De esta forma, Colombia será una referencia en la defensa integral de la salud y de los derechos laborales ante las enfermedades catastróficas, cumpliendo así los principios de la Constitución y los máximos estándares de protección social.

Es claro entonces que la presente iniciativa legislativa tendrá un valioso impacto a nivel social y económico. Por una parte, posibilitará la detección temprana de necesidades de salud, el acceso inmediato a atención especializada y mejorará el pronóstico de los trabajadores al reducir obstáculos administrativos y psicológicos en el inicio del proceso terapéutico. Por otra, la garantía de los derechos laborales promoverá una mayor confianza hacia los empleadores y fortalecerá la cohesión social dentro de las empresas, brindando un ejemplo de responsabilidad social corporativa.

## XI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
“por medio de la cual se crea la licencia especial por diagnóstico oncológico y se dictan otras disposiciones”.	“por medio de la cual se crea la licencia especial por diagnóstico oncológico y se dictan otras disposiciones”.	Sin modificaciones.
<b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto otorgar una licencia por incapacidad laboral remunerada de siete (7) días calendario consecutivos a toda persona trabajadora que reciba un diagnóstico oncológico, con el fin de brindar un período inicial de adaptación, apoyo psicoemocional y realización de trámites médicos inmediatos. Esta licencia especial se concede sin perjuicio de las demás incapacidades médicas a las que haya lugar durante el tratamiento del cáncer u otras patologías del beneficiario.	<b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto otorgar una licencia por incapacidad laboral <u>especial</u> remunerada de siete (7) días calendario consecutivos a toda persona trabajadora que reciba un diagnóstico oncológico, con el fin de brindar un período inicial de adaptación, apoyo psicoemocional y realización de trámites médicos inmediatos. Esta licencia especial se concede sin perjuicio de las demás incapacidades médicas a las que haya lugar durante el tratamiento del cáncer u otras patologías del beneficiario.	Se cambió la frase “por incapacidad laboral” por la palabra “especial”
<b>Artículo 2º. Beneficiarios.</b> Serán beneficiarios de la licencia establecida en esta ley todos los trabajadores del sector público y privado, independientemente de su modalidad de contratación (término indefinido, fijo, obra labor, provisionalidad u otra), así como los trabajadores independientes cotizantes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, que se encuentren amparados por un vínculo laboral o afiliación vigente y reciban un diagnóstico confirmado de cáncer por parte de un profesional de la salud competente.	<b>Artículo 2º. Beneficiarios.</b> Serán beneficiarios de la licencia establecida en esta ley todos los trabajadores del sector público y privado, independientemente de su modalidad de contratación (término indefinido, fijo, obra labor, provisionalidad u otra), así como los trabajadores independientes cotizantes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, que se encuentren amparados por un vínculo laboral o afiliación vigente y reciban un diagnóstico confirmado de cáncer por parte de un profesional de la salud competente.	Sin modificaciones.

TEXTO RADICADO EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<p>Artículo 3º. <i>Procedimiento para acceder a la licencia.</i> Para hacer efectivo el derecho consagrado en esta ley, el trabajador diagnosticado oncológicamente deberá informar a su empleador sobre tal situación y presentar la certificación médica correspondiente que acredite el diagnóstico confirmado. Dicha certificación deberá ser expedida por el médico tratante, especialista en oncología o el profesional de la salud que haya confirmado el diagnóstico, e indicar la fecha del dictamen.</p> <p>Recibida la certificación por parte del empleador, este deberá conceder de manera inmediata la licencia remunerada de siete (7) días calendario continuos, contados a partir de la fecha de expedición del certificado o de la fecha de notificación al empleador, según lo que ocurra primero. Durante esos días, el trabajador se ausentará de sus funciones con la plena garantía de los derechos que esta ley le confiere.</p> <p><b>Parágrafo Primero.</b> Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y demás entidades aseguradoras en salud deberán facilitar la expedición o validación de la incapacidad médica inicial de siete (7) días cuando un afiliado sea diagnosticado con cáncer, de conformidad con lo previsto en esta ley. Para tal efecto, el médico que confirme el diagnóstico expedirá la respectiva incapacidad temporal por enfermedad general indicando como causa el nuevo diagnóstico oncológico.</p>	<p>Artículo 3º. <i>Procedimiento para acceder a la licencia.</i> Para hacer efectivo el derecho consagrado en esta ley, el trabajador diagnosticado oncológicamente deberá informar a su empleador sobre tal situación y presentar la certificación médica correspondiente que acredite el diagnóstico confirmado. Dicha certificación deberá ser expedida por el médico tratante, especialista en oncología o el profesional de la salud que haya confirmado el diagnóstico, e indicar la fecha del dictamen.</p> <p>Recibida la certificación por parte del empleador, este deberá conceder de manera inmediata la licencia remunerada de siete (7) días calendario continuos, contados a partir de la fecha de expedición del certificado o de la fecha de notificación al empleador, según lo que ocurra primero. Durante esos días, el trabajador se ausentará de sus funciones con la plena garantía de los derechos que esta ley le confiere.</p> <p><b>Parágrafo Primero.</b> Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y demás entidades aseguradoras en salud deberán facilitar la expedición o validación de la <u>incapacidad médica inicial licencia especial</u> de siete (7) días cuando un afiliado sea diagnosticado con cáncer, de conformidad con lo previsto en esta ley. Para tal efecto, el médico que confirme el diagnóstico expedirá la <u>respectiva incapacidad temporal por enfermedad general certificación respectiva</u>, indicando como causa el nuevo diagnóstico oncológico.</p>	<p>Se realiza modificación de forma en cuanto a fijar en negrita la palabra “Parágrafo”.</p> <p>Se cambió la frase “incapacidad médica inicial” por la frase “licencia especial”.</p> <p>Se cambió la frase “respectiva incapacidad temporal por enfermedad general” por la frase “certificación correspondiente”.</p> <p>Se eliminó la frase “indicando como causa el nuevo diagnóstico oncológico”.</p>
<p>Artículo 4º. <i>Carácter remunerado y efectos laborales.</i> La licencia por diagnóstico oncológico de siete (7) días otorgada en virtud de la presente ley tendrá carácter remunerado, lo que significa que el trabajador conservará el derecho a devengar el 100% de su salario habitual durante dicho período, incluyendo los recargos y prestaciones a que hubiere lugar, como si se tratase de tiempo efectivamente laborado. Este período de incapacidad especial se considerará tiempo de servicio para todos los efectos laborales, prestacionales y de seguridad social, de modo que no afectará el cómputo de antigüedad, vacaciones, prima de servicios, cesantías ni demás derechos del trabajador.</p>	<p>Artículo 4º. <i>Carácter remunerado y efectos laborales.</i> La licencia por diagnóstico oncológico de siete (7) días otorgada en virtud de la presente ley tendrá carácter remunerado, lo que significa que el trabajador conservará el derecho a devengar el 100% de su salario habitual durante dicho período, incluyendo los recargos y prestaciones a que hubiere lugar, como si se tratase de tiempo efectivamente laborado. Este período de <u>incapacidad licencia</u> especial se considerará tiempo de servicio para todos los efectos laborales, prestacionales y de seguridad social, de modo que no afectará el cómputo de antigüedad, vacaciones, prima de servicios, cesantías ni demás derechos del trabajador.</p>	<p>Se cambió la palabra “incapacidad” por “licencia”.</p>
<p>Artículo 5º. <i>Reglamentación.</i> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Ministerio del Trabajo y demás entidades competentes, reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.</p>	<p>Artículo 5º. <i>Reglamentación.</i> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Ministerio del Trabajo y demás entidades competentes, reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
<p><b>Artículo 6º. Vigencia y derogaciones.</b> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 6º. Vigencia y derogaciones.</b> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>

## XI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, y conforme a lo establecido en la ley 5<sup>a</sup> de 1992, nos permitimos rendir ponencia positiva ante la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 396 de 2025 Cámara, *por medio de la cual se crea la licencia especial por diagnóstico oncológico y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE  
Ponente Coordinadora  
Representante a la Cámara por Antioquia

HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ  
Ponente Coordinador  
Representante a la Cámara por Casanare

CAMILO ESTEBAN AVILA MORALES  
Ponente  
Representante a la Cámara por Vaupés

ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA  
Ponente  
Representante a la Cámara por Cundinamarca

GERARDO YEPES CARO  
Ponente  
Representante a la Cámara por Tolima

## XII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE LEY NÚMERO 396 DE 2025 CÁMARA.

*por medio de la cual se crea la licencia especial por diagnóstico oncológico y se dictan otras disposiciones.*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA  
DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto otorgar una licencia especial remunerada de siete (7) días calendario consecutivos a toda persona trabajadora que reciba un diagnóstico oncológico, con el fin de brindar un período inicial de adaptación, apoyo psicoemocional y realización de trámites médicos inmediatos. Esta licencia especial se concede sin perjuicio de las demás incapacidades médicas a las que haya lugar durante el tratamiento del cáncer u otras patologías del beneficiario.

**Artículo 2º. Beneficiarios.** Serán beneficiarios de la licencia establecida en esta ley todos los trabajadores del sector público y privado, independientemente de su modalidad de contratación (término indefinido, fijo, obra labor, provisionalidad u otra), así como los trabajadores independientes cotizantes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, que se encuentren amparados por un vínculo laboral o afiliación vigente y reciban un diagnóstico confirmado de cáncer por parte de un profesional de la salud competente.

**Artículo 3º. Procedimiento para acceder a la licencia.** Para hacer efectivo el derecho consagrado en esta ley, el trabajador diagnosticado oncológicamente deberá informar a su empleador sobre tal situación y presentar la certificación

médica correspondiente que acredite el diagnóstico confirmado. Dicha certificación deberá ser expedida por el médico tratante, especialista en oncología o el profesional de la salud que haya confirmado el diagnóstico, e indicar la fecha del dictamen.

Recibida la certificación por parte del empleador, este deberá conceder de manera *inmediata* la licencia remunerada de siete (7) días calendario continuos, contados a partir de la fecha de expedición del certificado o de la fecha de notificación al empleador, según lo que ocurra primero. Durante esos días, el trabajador se ausentará de sus funciones con la plena garantía de los derechos que esta ley le confiere.

**Parágrafo Primero.** Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y demás entidades aseguradoras en salud deberán facilitar la expedición o validación de la licencia especial de siete (7) días cuando un afiliado sea diagnosticado con cáncer, de conformidad con lo previsto en esta ley. Para tal efecto, el médico que confirme el diagnóstico expedirá la certificación correspondiente

**Artículo 4º. Carácter remunerado y efectos laborales.** La licencia por diagnóstico oncológico de siete (7) días otorgada en virtud de la presente ley tendrá carácter remunerado, lo que significa que el trabajador conservará el derecho a devengar el 100% de su salario habitual durante dicho período, incluyendo los recargos y prestaciones a que hubiere lugar, como si se tratase de tiempo efectivamente laborado. Este período de licencia especial se considerará tiempo de servicio para todos los efectos laborales, prestacionales y de seguridad social, de modo que no afectará el cómputo de antigüedad, vacaciones, prima de servicios, cesantías ni demás derechos del trabajador.

**Artículo 5º. Reglamentación.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Ministerio del Trabajo y demás entidades competentes, reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

**Artículo 6º. Vigencia y derogaciones.** La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE  
Ponente Coordinadora  
Representante a la Cámara por Antioquia

HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ  
Ponente Coordinador  
Representante a la Cámara por Casanare

CAMILO ESTEBAN AVILA MORALES  
Ponente  
Representante a la Cámara por Vaupés

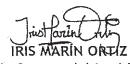
ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA  
Ponente  
Representante a la Cámara por Cundinamarca

GERARDO YEPES CARO  
Ponente  
Representante a la Cámara por Tolima

## CARTAS DE COMENTARIOS

### CARTA DE COMENTARIOS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 398 DE 2024 CÁMARA, 183 DE 2024 SENADO

*por medio de la cual se establezca la estructura, funcionamiento y competencias de la Jurisdicción Agraria y Rural, así como el Procedimiento Especial Agrario y Rural.*

 <p><b>Defensoría del Pueblo COLOMBIA</b> <i>y la Naturaleza</i></p> <p>Bogotá D.C. 24 de noviembre de 2025</p> <p>Respetados</p> <p><b>Dr. LIDIO GARCÍA TURBAY</b> Presidente Senado de la República <a href="mailto:presidencia@senado.gov.co">presidencia@senado.gov.co</a> <a href="mailto:secretariageneral@senado.gov.co">secretariageneral@senado.gov.co</a></p> <p><b>Dr. JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO</b> Presidente Cámara de Representantes <a href="mailto:julian.lopez@camara.gov.co">julian.lopez@camara.gov.co</a> <a href="mailto:presidencia@camara.gov.co">presidencia@camara.gov.co</a></p> <p><b>Dr. ALEJANDRO CARLOS CHACÓN</b> Coordinador de Ponentes Proyecto de Ley Jurisdicción Agraria Senado <a href="mailto:comision.primera@senado.gov.co">comision.primera@senado.gov.co</a></p> <p><b>Dr. GABRIEL BECERRA YÁÑEZ</b> Coordinador de Ponentes Proyecto de Ley Jurisdicción Agraria Cámara de Representantes <a href="mailto:gabriel.becerra@camara.gov.co">gabriel.becerra@camara.gov.co</a> <a href="mailto:comision.primera@camara.gov.co">comision.primera@camara.gov.co</a></p> <p><b>Asunto: Solicitud de discusión del proyecto de Ley No. 183 DE 2024 SENADO / 398 DE 2024 CÁMARA sobre la Jurisdicción Agraria, en cumplimiento del Acto Legislativo No. 02 de 2017 y del acto legislativo 03 de 2023, artículo 4, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLEZCA LA ESTRUCTURA, FUNCIONAMIENTO Y COMPETENCIAS DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA Y RURAL, ASÍ COMO EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL AGRARIO Y RURAL" <sup>1</sup>.</b></p> <p><sup>1</sup> ARTÍCULO 4. El Congreso de la República tramitará y expedirá en la siguiente legislatura la ley por medio de la cual se establezca la estructura, funcionamiento y competencias de la Jurisdicción Agraria y Rural, así como el procedimiento especial agrario y rural.</p>	<p>#BuenFuturoHoy</p> <p>Respetados Congresistas:</p> <p>La jurisdicción agraria y rural un instrumento sin precedentes para la resolución de conflictividades históricas en los territorios rurales de nuestro país, donde se han configurado graves vulneraciones a los derechos humanos, como consecuencia de un contexto de violencia histórico que ha facilitado hechos de despojo, abandono forzado de tierras, apropiación indebida de bienes baldíos de la Nación y acumulación de la tenencia de la tierra en perjuicio del campesinado, comunidades negras y pueblos indígenas.</p> <p>Se trata de una jurisdicción especializada que contribuirá en la corrección de fenómenos como el latifundismo y la informalidad en la tenencia de la tierra, procurando la igualdad material y la protección efectiva de sujetos de especial protección constitucional, como es el caso de la población campesina representada en 15.226.000 personas que se reconocen como tal<sup>2</sup>. En igual sentido, dicho instrumento contribuirá a la realización de los derechos territoriales de nuestros pueblos étnicos, representados en 1.392.623 personas que hacen parte de pueblos indígenas; 4.311.757 pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; y 4.858 que integran la comunidad Rrom.<sup>3</sup></p> <p>El Acto Legislativo No. 03 de 2023 creó la jurisdicción agraria y rural en Colombia. Con posterioridad el Congreso expidió la Ley Estatutaria que establece la estructura de la Jurisdicción Agraria y Rural, mediante Tribunales y Juzgados especializados. En cumplimiento del control automático e integral que corresponde a la Corte Constitucional, esta norma fue declarada ejecutable mediante sentencia C-340 de 2025, donde dicha Corporación concluyó que la jurisdicción agraria y rural efectiviza el derecho de acceso a la administración de justicia de la población campesina y pueblos étnicos, quienes en razón a sus dimensiones económicas y culturales particulares, demandan medidas legislativas adecuadas para que su derecho a la propiedad de la tierra sea garantizado.</p> <p><sup>2</sup> DANE (2023). Mercado laboral de la población campesina. Disponible en: <a href="https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_poblacion_campesina/boletin_GEIH_poblacion-campesino_ene23_mar23.pdf">https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_poblacion_campesina/boletin_GEIH_poblacion-campesino_ene23_mar23.pdf</a></p> <p><sup>3</sup> DANE (2005). Visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos. <a href="https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/visibilidad_estadistica_etnicos.pdf?phMyAdmin=a9ticq8rv198vhk5e8cc52r11">https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/visibilidad_estadistica_etnicos.pdf?phMyAdmin=a9ticq8rv198vhk5e8cc52r11</a></p>
<p>La creación y funcionamiento de la jurisdicción agraria responde a un compromiso de altísimo nivel, consignado en el punto 1 del Acuerdo Final sobre Reforma Rural Integral. El cumplimiento del Acuerdo Final es una obligación constitucional de todas las autoridades del Estado, inclusive el Congreso de la República. Esto, de conformidad con el Acto legislativo 02 de 2017.</p> <p>En mi calidad de Defensora del Pueblo, me permito formular un respetuoso llamado para que en el presente período legislativo se priorice la discusión del proyecto de la Ley Ordinaria de jurisdicción agraria en las plenarias de Senado y Cámara. Su discusión y aprobación hará posible la implementación de la Jurisdicción Agraria y Rural, en la medida que dicha normativa tiene por objetivo reglamentar sus principios, competencias, procedimientos, aspectos operativos y funcionamiento propio.</p> <p>No puede perderse de vista que la puesta en marcha de esta jurisdicción permitirá saldar una deuda histórica con el campesinado y pueblos étnicos, quienes demandan un instrumento directo y expedito de resolución de conflictos que contribuya con la realización de la justicia e igualdad material en el campo, haciendo efectivos principios como el de la protección de la parte más débil de las relaciones de tenencia de la tierra, humanización de la justicia, atención preferente a mujeres rurales, étnicas y campesinas, y prevalencia de la función social y ecológica de la propiedad.</p> <p>Sumado a ello, la Defensoría del Pueblo encuentra en la jurisdicción agraria una oportunidad para ressignificar el papel de la mujer campesina, afro e indígena, mediante mecanismos jurídicos que permitan promover el desarrollo rural equitativo, la inclusión social y productividad de las mujeres rurales, impactando así en el reconocimiento efectivo de sus derechos de acceso a la propiedad de la tierra y seguridad alimentaria, así como también en la reivindicación de sus esfuerzos cooperativos por la protección de la territorialidad, la biodiversidad y el mantenimiento de su identidad cultural.</p> <p>Sin duda, como bien fue expresado por comunidades campesinas y pueblos étnicos que se congregaron masivamente en el Foro Defensorial sobre jurisdicción agraria y rural, realizado el pasado 29 de octubre en el municipio de Sincélejo - Sucre, este paso representará un avance trascendental en el fortalecimiento del Estado Social de Derecho, al garantizar que la solución pacífica de los conflictos sobre la propiedad y uso de la tierra se tramiten ante la administración de justicia</p>	<p>independiente y autónoma conforme a los principios y disposiciones de la Constitución Política y la legislación vigente.</p> <p>Así las cosas, elevo un llamado respetuoso para que al interior del Congreso de la República se avance en la consolidación de esta jurisdicción que permitirá la construcción de la paz en los territorios rurales de nuestro país, la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y la garantía de los derechos fundamentales de amplios sectores de la sociedad rural, conforme a los principios superiores de igualdad, dignidad y justicia.</p> <p>Con respeto y consideración,</p> <p style="text-align: right;"> IRIS MARÍN ORTIZ Defensora del Pueblo</p> <p>Proyectó y revisó: Juan Camilo Morales Salazar, Defensor delegado para asuntos agrarios, territorialidades y derechos del campesinado.</p>

**CARTA DE COMENTARIOS DE ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE CIUDADES CAPITALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 30 DE 2025 SENADO, 405 DE 2025 CÁMARA**

*por medio de la cual se interpreta con autoridad el numeral 4 del artículo 3º de la Ley 2468 de 2025.*

Bogotá D.C., 24 de noviembre de 2025

Honorables Congresistas



**Referencia:** Comentarios de Asocapitales sobre el proyecto de Ley 030 de 2025 Senado- 405 de 2025 Cámara "por medio de la cual se interpreta con autoridad el numeral 4 del artículo 3º de la Ley 2468 de 2025."

Cordial saludo,

La Asociación Colombiana de Ciudades Capitales – Asocapitales, se permite formular algunos comentarios sobre el articulado del proyecto de Ley "por medio de la cual se interpreta con autoridad el numeral 4 del artículo 3º de la Ley 2468 de 2025. Este proyecto tiene como objeto interpretar con autoridad el alcance del numeral 4 del artículo 3º de la Ley 2468 de 2025, en lo relativo a la fuente de financiación del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), con el fin de aclarar que la obligación de girar el 10% de los ingresos corrientes de libre destinación al mencionado fondo recae exclusivamente sobre los departamentos, y no sobre los municipios ni distritos.

Desde Asocapitales consideramos que el Proyecto de Ley es fundamental para garantizar la seguridad jurídica y fiscal de los municipios y distritos, al evitar que se les imponga la obligación de destinar el 10% de sus ingresos corrientes de libre destinación al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). La imposición de esta carga afectaría directamente la autonomía territorial y comprometería la capacidad de financiamiento de sus competencias constitucionales. En el caso de las ciudades capitales, esta obligación equivaldría a aproximadamente a más de 2.5 billones de pesos anuales, recursos que se convertirían en una renta de destinación específica y generaría un grave riesgo de desfinanciamiento del funcionamiento e inversión social.

En atención a lo expuesto en los antecedentes, objeto y justificación del Proyecto de Ley, se resalta que la iniciativa reafirma el diseño original del FONPET previsto en la Ley 549 de 1999, preservando la seguridad jurídica, la sostenibilidad fiscal y la autonomía de los municipios y

distritos. Lo anterior, considerando que la Ley 2468 de 2025 no tenía como propósito incrementar los recursos para el FONPET, ni que fueran con cargo a los municipios.

Adicionalmente, el proyecto de ley de interpretación permite aclarar que la eliminación de la expresión alusiva a los departamentos que se encontraba establecida en el artículo 2 de la ley 549 de 1999, no puede interpretarse como una extensión de la norma a los municipios y distritos. Entre otras razones, dicha extensión no sería aceptable a la luz de la prohibición de retroactividad de las normas. Lo anterior ya que sería incomprensible que la norma aplique a los municipios a partir del año 2006 lo que generaría efectos retroactivos para municipios y distritos y vulneraría principios relativos a la vigencia de las leyes.

El proyecto de ley reafirma los principios de descentralización fiscal y la autonomía de las entidades territoriales, al proteger la sostenibilidad de las ciudades capitales, que requieren contar con recursos suficientes para cumplir con sus objetivos de inversión local, atender emergencias y ejecutar políticas públicas que impacten positivamente la vida de sus ciudadanos.

Las ciudades capitales se constituyen como un motor económico, social y fiscal del país. Por ello imponerles la obligación de transferir el 10 % de sus ingresos corrientes de libre destinación al FONPET implicaría un retroceso en materia de autonomía financiera sobre sus rentas propias. Las capitales concentran el 47% de la población y soportan presiones fiscales crecientes para la prestación de servicios sociales y la inversión en sectores como educación, transporte y seguridad, por ello trasladarles una carga adicional representaría un desequilibrio estructural en el financiamiento territorial, afectando directamente la capacidad de respuesta de nuestras ciudades frente a las demandas ciudadanas.

De igual manera, se resalta que el Congreso de la República, el artículo 150 numeral 1 de la Constitución Política faculta expresamente al Congreso para interpretar las leyes, y el artículo 25 del Código Civil dispone que dicha interpretación tiene por finalidad aclarar el sentido de disposiciones que han dado lugar a distintas lecturas o aplicaciones. En este caso, el proyecto de ley no introduce un nuevo mandato, sino que mantiene el sentido original de la Ley 549 de 1999, conforme a su finalidad y a la voluntad del legislador.

La Ley 549 de 1999 tuvo como propósito crear un mecanismo de financiación del pasivo pensional de las entidades territoriales, pero no pretendió imponer nuevas cargas fiscales ni modificar la estructura presupuestal de los municipios. En esa medida, la interpretación que propone el proyecto no introduce un nuevo mandato, sino que restablece el sentido original de la norma, en armonía con los principios de autonomía territorial, sostenibilidad fiscal y seguridad jurídica. Asimismo, extender la obligación a los municipios desconocería el principio

de racionalidad mínima y sostenibilidad fiscal (art. 334 C.P.), al imponer una carga que no responde a la capacidad económica de las entidades territoriales ni a la finalidad del FONPET.

La Corte Constitucional en sentencias como C-424 de 1994, C-197 de 1998, C-245 de 2002, C-076 de 2007, entre otras, ha señalado que las leyes de interpretación normativa tienen carácter aclaratorio y no innovador, y que constituyen una manifestación legítima de la potestad legislativa cuando buscan mantener la coherencia del ordenamiento jurídico.

Particularmente, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-076 de 2007, señaló que la función legislativa de interpretación debe ejercerse dentro de los límites constitucionales que la rigen, y que su propósito es aclarar o determinar el sentido exacto de las normas jurídicas, integrando la disposición interpretativa al mismo cuerpo normativo de la ley interpretada.

En esta misma línea, en la Sentencia C-245 de 2002, la Corte precisó que:

*"Una norma legal interpretativa debe cumplir con varios requisitos, sin los cuales se desnaturaliza y carece de la virtud de integrarse a la norma interpretada. Primero, debe referirse expresamente a una norma legal anterior. Segundo, debe fijar el sentido de dicha norma anterior enunciando uno de los múltiples significados plausibles de la norma interpretada, el cual pasa, por decisión del propio legislador, a ser el significado auténtico que excluye las demás interpretaciones de la norma anterior. Tercero, no debe agregarle a la norma interpretada un contenido que no estuviera comprendido dentro de su ámbito material. Cuando se cumplen estos requisitos la norma interpretativa tiene el efecto de integrarse a la norma interpretada; en caso contrario, aquella pierde su naturaleza interpretativa y es en realidad una reforma o adición de la norma interpretada."*

En este caso, el Proyecto de Ley 030 de 2025 cumple con dichas condiciones, en tanto: (i) se refiere expresamente a una norma legal anterior (la Ley 2468 de 2025, modificatoria de la Ley 549 de 1999); (ii) fija el sentido auténtico del numeral 4 del artículo 3º de dicha ley, precisando que la obligación corresponde únicamente a los departamentos; y (iii) no agrega contenido nuevo ni altera el ámbito material de la norma, sino que reafirma su sentido histórico y finalidad original.

En ese sentido, la propuesta no genera impacto fiscal adicional, en tanto no establece nuevas obligaciones de gasto, no modifica la estructura tributaria vigente ni crea beneficios particulares o directos para los congresistas, por lo cual no se configura conflicto de interés alguno. Por el contrario, la iniciativa fortalece la seguridad jurídica, reafirma el principio de coherencia normativa y protege la sostenibilidad fiscal territorial.

Por estas razones, Asocapitales respalda la aprobación de esta iniciativa legislativa en el Congreso de la República, como medida indispensable para proteger la autonomía de los municipios y distritos y la correcta aplicación del régimen del FONPET.

Finalmente, queremos manifestarle que para Asocapitales es de suma importancia participar en el trámite de los Proyectos de Ley en los cuales estén involucrados los intereses de nuestros asociados: las ciudades capitales y sus habitantes. Por tal razón, quisieramos agradecerle la oportunidad de compartir nuestras apreciaciones sobre este importante proyecto. Estaremos atentos a cualquier inquietud adicional que surja de este proceso.

Cordialmente,

*Andrés Santamaría Garrido*

Andrés Santamaría Garrido  
Director General  
Asociación Colombiana de Ciudades Capitales – ASOCAPITALES

**CONTENIDO**

Gaceta número 2226 - Martes, 25 de noviembre de 2025

**CÁMARA DE REPRESENTANTES****PONENCIAS****Págs.**

Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 396 de 2025 Cámara, por medio de la cual se crea la licencia especial por diagnóstico oncológico y se dictan otras disposiciones .....	1
Carta de comentarios de la Defensoría del Pueblo al Proyecto de Ley número 398 de 2024 Cámara, 183 de 2024 Senado, por medio de la cual se establezca la estructura, funcionamiento y competencias de la Jurisdicción Agraria y Rural, así como el Procedimiento Especial Agrario y Rural .....	11
Carta de comentarios de Asociación Colombiana de Ciudades Capitales al Proyecto de Ley número 30 de 2025 Senado, 405 de 2025 Cámara, por medio de la cual se interpreta con autoridad el numeral 4 del artículo 3º de la Ley 2468 de 2025.....	12

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2025