

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.,

Honorable Congresista
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Ciudad



Radicado: 2-2022-015821

Bogotá D.C., 13 de abril de 2022 09:23

Radicado entrada
No. Expediente 13323/2022/OFI

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley 394 de 2021 Cámara: “Por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial”.

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El presente Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, de conformidad con lo establecido en su artículo 1, tiene como objeto “*el otorgamiento de una licencia remunerada para aquellas parejas que contraen matrimonio o declaren judicialmente o a través de escritura pública o acta de conciliación la unión marital de hecho.*”

Para su consecución, la propuesta normativa pretende adicionar el numeral 12 al artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo (CST), con el fin de incluir dentro de las “obligaciones especiales del empleador” la de otorgar una licencia remunerada de tres días hábiles a todo trabajador que contraiga matrimonio o haya declarado la unión marital de hecho, sin importar el tipo de vinculación o el tiempo de servicio.

Al respecto, es importante manifestar que diversos estudios han documentado los efectos negativos que tienen los costos no salariales sobre el mercado laboral, particularmente en términos de formalidad laboral¹. En ese sentido, se advierte que este tipo de costos en el país son elevados, ubicándose por encima de algunos pares de la región².

Precisamente, las licencias remuneradas hacen parte de esos costos adicionales al salario que un empleador debe asumir y se consideran como un costo implícito del empleo formal. Por lo tanto, incluir otra una licencia remunerada como la pretendida en este proyecto de ley podría generar efectos perjudiciales para el mercado laboral, pues aumentaría el costo de la formalidad laboral para las empresas y podría repercutir en un incremento en los niveles de informalidad en el país.

¹ ANIF (2015). Costos no salariales en Colombia pos-ley 1607 de 2012. Bogotá. <https://acopi.org.co> > Anif-ACOPI-Sobrecostos

² Alaimo, V.; Bosch, M.; Gualavisi, M.; Villa, J. (2017). Medición del costo del trabajo asalariado en América Latina y el Caribe. *Banco Interamericano de Desarrollo*.

Además, es necesario tener en cuenta el estado actual del mercado laboral luego de la crisis causada por el COVID-19. Si bien durante el año 2021 hubo una recuperación significativa frente al deterioro observado en el año 2020, logrando reducir los niveles de desempleo al 13,4%, la imposición de nuevos costos a la contratación podría desincentivar la generación de empleo en un momento en el que todavía no se logran recuperar los niveles observados en el año 2019, antes del choque de la pandemia, cuando la tasa de desempleo se ubicaba en 10,4%. En tal sentido, con una medida como la aquí propuesta se podría afectar la senda de recuperación que se ha venido observando en el mercado laboral colombiano.

Así las cosas, es necesario incentivar la contratación laboral por parte de las empresas y evitar, en la medida de lo posible, las medidas que impongan restricciones a la contratación en un contexto en el que aún existe un rezago en el empleo y la formalidad frente a lo registrado antes del choque de la pandemia.

De otra parte, la puesta en marcha de la presente iniciativa podría ser contraproducente, toda vez que se pretende a través de una ley imponer al empleador el otorgamiento de una licencia, que además de ser inconsecuente con la situación actual del país, la misma se podría otorgar en el marco de la relación laboral que existe entre trabajador y empleador. En otras palabras, el ordenamiento jurídico permite que, cuando un trabajador requiera de un permiso, este podrá ser otorgado por el empleador, teniendo en cuenta cada caso en particular, por lo que no se considera necesaria una regulación específica en la materia. Asimismo, se advierte que para el caso de los empleados públicos, la legislación colombiana permite conceder permisos remunerados de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.5.5.17 del Decreto 648 de 2017³, el cual dispone que *“el empleado puede solicitar por escrito permiso remunerado hasta por tres (3) días hábiles cuando medie justa causa. Corresponde al nominador o a su delegado la facultad de autorizar o negar los permisos. (...)”*⁴

En consecuencia, los trabajadores pueden contar con permisos por un espacio de tiempo apropiado para afrontar situaciones personales que no sean de extrema gravedad, por lo que se considera que otorgar una licencia por un término de tres días para los empleados que contraigan matrimonio o declaren la unión marital de hecho, tanto en el sector público como privado, podría ser excesivo y afectaría directamente la productividad laboral.

Por otro lado, el parágrafo 1 del artículo 2 de la iniciativa establece que esta licencia también les aplicará a los trabajadores del sector público, medida que no implicaría recursos adicionales para el pago de las remuneraciones a las plantas de personal, por lo que se mantendría el costo habitual en el pago a empleados por el desarrollo de sus funciones. Es decir, se continuarían pagando los mismos salarios, aunque el trabajador se ausente de sus labores correspondientes por tres días hábiles, lo cual no implicaría costo fiscal adicional para el Estado como empleador, con excepción de los casos en que los empleados sean imprescindibles y deban ser reemplazados temporalmente. Sin embargo, es de anotar que el costo de reemplazar los empleados, en los casos que se requiera, no es cuantificable, pues depende de cada caso en particular, y similarmente tampoco lo es el costo de oportunidad derivado de la caída de la productividad relacionada con la ausencia del empleado de sus labores.

De tal manera, el proyecto de ley en estudio podría ocasionar gastos adicionales e incuantificables con cargo al Presupuesto General de la Nación, por aquellos permisos adicionales a la legislación laboral vigente, sin que ello se encuentre contemplado en las proyecciones de gasto de mediano plazo.

³ Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de la Función Pública.

⁴ Dicho permiso está previsto en el ordenamiento jurídico desde su consagración en el artículo 74 del Decreto 1950 de 1973 “por el cual se reglamentan los Decretos-leyes 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil”. El mencionado artículo 74 reglamenta lo previsto en el artículo 7 del Decreto Ley 2400 de 1968 “Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones.”

Además, el artículo 19 de la Ley 1955 de 2021⁵ estableció el plan de austeridad y eficiencia en el gasto público⁶, como un compromiso para reducir el gasto de los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, en el marco de una política de austeridad, eficiencia y efectividad en el uso de los recursos públicos. Bajo esta mirada, el mensaje debe ser que cualquier medida que se pretenda implementar no debe generar costos adicionales para el Estado colombiano y en lo posible reducir los gastos de la administración.

Todo lo anterior, sin perjuicio de lo que manifieste sobre esta iniciativa el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y el Ministerio del Trabajo, como autoridades en materia laboral pública y privada, respectivamente.

Finalmente, el parágrafo 2 del artículo 2 de la propuesta normativa establece que “(...) la licencia de matrimonio será otorgada hasta por una única vez dos veces, bien sea por el primer matrimonio o la declaración de la unión marital de hecho, en tanto medie la misma relación laboral.” Al respecto, se sugiere aclarar lo previsto en dicho parágrafo, toda vez que su redacción no es clara.

Por todo lo expuesto, esta Cartera Ministerial se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS

Viceministro Técnico
DGPPN/DGPM/OAJ

Elaboró: Santiago Cano Arias
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con Copia: Dr. Orlando Aníbal Guerra De La Rosa – Secretario de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara.

UJ-069/2022

⁵ Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones.

⁶ Reglamentado por el Decreto 397 de 2022. Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2022 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación

Firmado digitalmente por: JESUS ANTONIO BEJARANO ROJAS

Viceministro Técnico

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
PBX: (571) 381 1700
Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071
atencioncliente@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co