

Bogotá D.C., diciembre de 2022

Honorable Representante
AGMETH ESCAF TIJERINO
Presidente Comisión Séptima
Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Ponencia para segundo debate del proyecto de Ley No. 161 de 2022 Cámara “Por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial”.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, por medio del presente escrito nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El pasado 30 de agosto de 2022 fue radicado en la Secretaría General de la Cámara, el Proyecto de Ley 161 de 2022, y publicado en la Gaceta 1042 de 2022. La iniciativa tiene como único autor al Representante Silvio José Carrasquilla Torres.

Por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Séptima Constitucional de la Cámara se nombró como ponente único para el estudio de esa iniciativa legislativa al H.R. Héctor David Chaparro (coordinador). Lo anterior mediante nota interna No. C.S.C.P.3.7 – 889-22.

En sesión del 23 de noviembre de 2022, fue aprobado por en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

La Mesa Directiva designó nuevamente al mismo ponente para segundo debate.

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa, de acuerdo con el autor, tiene por objeto establecer legalmente la licencia remunerada de tres días hábiles al trabajador(a) que contraiga matrimonio o declare la unión marital de hecho, con el propósito de fortalecer las relaciones de pareja y familiares en desarrollo del presupuesto constitucional del artículo 42 superior en el que se establece que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad, así como el artículo 53 en lo que refiere a descanso que debe ser garantizado para los empleados(as). De igual forma es un desarrollo de la Ley 1361 de 2009, “Por

medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia”, y la Ley 1857 de 2017, “Por medio de la cual se modifica la Ley 361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones”.

2. ANTECEDENTES

A pesar de que el autor no menciona ningún antecedente legislativo para esta iniciativa se encontraron los siguientes:

- Proyecto de Ley 032 de 2017 Cámara¹. Fue archivado en Comisión Séptima de la Cámara de Representantes. Tenía el mismo objetivo del que hoy se pone a consideración del congreso de la República, sin embargo, la técnica legislativa, la redacción y el periodo de licencia eran diferentes.
- Proyecto de Ley 136 de 2017 Cámara². Fue archivado por tránsito de legislatura
- Proyecto de Ley 116 de 2018 Cámara – 232 de 2019 Senado³: Proyecto que fue archivado por tránsito de legislatura en su último debate en el Senado de la República y básicamente es idéntico al proyecto que se presenta en esta oportunidad.
- Proyecto de Ley 394 de 2021 Cámara⁴. Fue archivado por tránsito de legislatura, tuvo ponencia negativa especialmente por el contexto de crisis económica generada por el COVID-19.

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Expone el autor de la iniciativa que:

La familia como núcleo fundamental de la sociedad

El constituyente definió la familia en la Carta Constitucional, texto superior en el cual indicó que:

“La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley. Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con

¹ <https://www.camara.gov.co/licencia-matrimonial>

² <https://www.camara.gov.co/licencia-matrimonio>

³ <https://www.camara.gov.co/licencia-matrimonial-0>

⁴ <https://www.camara.gov.co/camara/visor?doc=/sites/default/files/2022-04/Ponencia%20primer%20debate%20pl.%20394-21%28abril%2020%2C%2014-30%20H.%29.pdf>

asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progeneración responsable.

La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos. Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil. Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley. Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil. También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley. La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes”.

Estipulados constitucionales que fueron objeto de interpretación por la Corte Constitucional por medio de Sentencia, indicó que “el constituyente reguló la institución familiar como derecho y núcleo esencial de la sociedad”. Continúa indicando que “La familia es una institución sociológica derivada de la naturaleza del ser humano” la cual “puede estudiarse entre otras desde dos ópticas”. Frente a estas indica que “La primera, concibiéndola como un conjunto de personas emparentadas por vínculos naturales o jurídicos, unidas por lazos de solidaridad, amor y respeto, y caracterizadas por la unidad de vida o de destino”. Lo anterior es dicho de conformidad con otras Sentencias en las que se indica que “La segunda, se puede desarrollar en consideración a sus integrantes, desde esta perspectiva el concepto de familia se ha visto permeado por una realidad sociológica cambiante que ha modificado su estructura”.

Realidades sociológicas que son definidas por la Corte Constitucional, tal y como lo ha indicado en sus decisiones, en la cual indica que:

“El concepto de familia no incluye tan sólo la comunidad natural compuesta por padres, hermanos y parientes cercanos, sino que se amplía, incorporando aun a personas no vinculadas por los lazos de la consanguinidad, cuando faltan todos o algunos de aquellos integrantes, o cuando, por diversos problemas –entre otros los relativos a la destrucción interna del hogar por conflictos entre los padres, y obviamente los económicos–, resulta necesario sustituir al grupo familiar de origen por uno que cumpla con eficiencia, y hasta donde se pueda con la misma o similar intensidad, el cometido de brindar al niño un ámbito acogedor y comprensivo dentro del cual pueda desenvolverse en las distintas fases de su desarrollo físico, moral, intelectual y síquico”.

En el mismo sentido la Corte Constitucional en la Sentencia C-577 de 2011, ha indicado que la protección prevista por la Carta Constitucional al concepto de familia se extiende a todos los tipos de familia independientemente del vínculo jurídico; al respecto destaca que:

“la familia que surge de la unión libre también es merecedora de protección constitucional y la Constitución la pone en un plano de igualdad con la que tiene su origen en el matrimonio, porque el Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia, independientemente de su constitución por vínculos jurídicos o naturales y, por lo mismo, la honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables, sin tener en cuenta el origen de la misma familia”.

La familia como derecho fundamental o como derecho prestacional

La Corte Constitucional ha realizado pronunciamientos frente a la consideración de la familia en sí misma, al respecto, indicó que:

“se presenta una controversia acerca de si la familia puede ser considerada, en sí misma, un derecho fundamental o uno de carácter prestacional. De tal suerte que las medidas de protección de aquélla pueden ser comprendidas de manera diferente, dependiendo de si se entiende que familia es un derecho fundamental (de primera generación), o si, por el contrario, se ubica como un derecho de contenido prestacional.”.

Frente a esta disyuntiva constitucional el Alto Tribunal Constitucional en la misma Sentencia indicó los efectos de la adopción de cada una de las tesis al respecto. Frente al entendimiento de la familia como un derecho prestacional indicó que:

“si se entiende que “familia” es un derecho prestacional, entonces el Estado, según las condiciones económicas podrá establecer mayores o menores beneficios que proporcionen las condiciones para que las familias puedan lograr su unidad, encontrándose protegidas económica y socialmente. De igual manera, entraría a aplicarse el principio de no regresión, pudiéndose, en algunos casos, excepcionarse.”.

De igual forma se refirió frente a las consecuencias de entender la familia como un derecho fundamental, al respecto indicó que:

“Por el contrario, si se comprende a la familia en términos de derecho fundamental, entonces las medidas estatales relacionadas con aquélla serán obligatorias, no pudiendo alegarse argumentos de contenido económico para incumplirlas”.

Finalmente, el Alto Tribunal concluye por exponer una tercera tesis frente a la discusión conceptual planteada por la misma Corte Constitucional donde indica que:

“la tesis intermedia apunta a señalar que la familia como institución debe ser protegida por el Estado, en cuanto a la preservación de su unidad y existencia, presentando en estos casos una dimensión de derecho fundamental; al mismo tiempo, otros elementos, de contenido económico y asistencial, se orientan por la lógica de implementación y protección propia de los derechos prestacionales.”.

Concluye la Corte indicando que “En suma, de la comprensión que se tenga del término “familia” dependerá el sentido y alcance de los mecanismos constitucionales de protección.”.

Protección constitucional y convencional de los derechos laborales

El constituyente ha catalogado como fundamental el derecho al trabajo, al respecto la Carta Constitucional del 91 estableció que “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”, y delegó en el Congreso de la República la función de expedir el estatuto del trabajo en el marco de un conjunto de principios mínimos fundamentales



previstos por la misma Carta Constitucional, al respecto la Constitución Política colombiana indicó que:

“El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”.

La Corte Constitucional en ejercicio de sus funciones encomendadas por el constituyente consistentes en guardar la integridad y supremacía de la misma Constitución ha insistido en el valor reconocido por el constituyente frente al trabajo como derecho fundamental. Al respecto el Alto Tribunal Constitucional²⁷ indicó que:

En la Carta del 91 se observa un bien significativo cambio de carácter cualitativo en relación con el trabajo. En efecto, es ciertamente un derecho humano (artículo 25) pero también constituye, al mismo nivel del respeto a la dignidad humana, un principio o elemento fundamental del nuevo orden estatal. (Artículo 1°).

Cuando el Constituyente de 1991 decidió garantizar un orden político, económico y social justo e hizo del trabajo requisito indispensable del Estado, quiso significar con ello que la materia laboral, en sus diversas manifestaciones, no puede estar ausente en la construcción de la nueva legalidad.

La misma Sentencia se resalta que la inclusión del trabajo como categoría del fundamento esencial de la República unitaria no obedece a una simple modificación terminológica, sino que trae consigo el reconocimiento de una condición particular en este derecho. Al respecto la Asamblea Nacional Constituyente indicó que:

“(…)se trata de superar, con todas sus consecuencias, la concepción que ve en el trabajo únicamente un derecho humano y una obligación individual y social (…)

No se trata, como pudiera pensarse con ligereza, de un simple retoque cosmético o terminológico. Se pretende señalar un rumbo inequívoco y fundamental para la construcción de una nueva legitimidad para la convivencia democrática, que debe nutrir el espíritu de la estructura toda de la nueva Carta. En estas condiciones, el trabajo humano se eleva a rango de postulado ético-político necesario para la interpretación de la acción estatal y de los demás derechos y deberes incluidos en la Carta, así como factor indispensable de integración social.”.

En el mismo sentido el Alto Tribunal, indicó que:

“El trabajo es una actividad que goza en todas sus modalidades de especial protección del Estado. Una de las garantías es el estatuto del trabajo, que contiene unos principios mínimos fundamentales, cuya protección es de tal naturaleza, que es inmune incluso ante el estado de excepción por hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden social, económico y ecológico.”.

En la misma Sentencia, se refiere frente al alcance de la protección frente al trabajo como derecho fundamental frente al Estado; al respecto indica el Alto Tribunal Constitucional que:

“El mandato constitucional de proteger el trabajo como derecho-deber, afecta a todas las ramas y poderes públicos, para el cumplimiento de uno de los fines esenciales del Estado: garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes que genera esa labor humana. La especial protección estatal que se exige para el trabajo alude a conductas positivas de las autoridades, así como al diseño y desarrollo de políticas macroeconómicas que tengan por objeto fomentar y promoverlo, de modo que quienes lo desarrollan (los trabajadores) puedan contar con suficientes oportunidades para acceder a él y con elementos indispensables para derivar de su estable ejercicio el sustento propio y familiar. Pero también implica, al lado del manejo económico, la creación de condiciones normativas adecuadas a los mismos fines, esto es, la previsión de un ordenamiento jurídico apto para la efectiva garantía de estabilidad y justicia en las relaciones entre patronos (oficiales o privados) y trabajadores.”.

Licencias remuneradas en el Código Sustantivo del Trabajo colombiano

- a) Ordena que en caso de fallecimiento del cónyuge, compañero o compañera permanente o de un familiar hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y primero civil, se otorgue una licencia remunerada por luto de cinco (5) días hábiles, cualquiera sea su modalidad de contratación o de vinculación laboral.
- b) Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de dieciocho (18) semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.
- c) El esposo o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad.

El matrimonio y la unión marital de hecho como opciones vitales igualmente protegidas por la Constitución Política colombiana, y como formas idóneas de conformar una familia.

La Corte Constitucional ha sido reiterativa frente a la necesidad de reconocer el matrimonio y la unión marital de hecho como dos opciones vitales igualmente protegidas por la Constitución, lo anterior previo a la reiteración por parte del Alto Tribunal de la existencia de diferencias razonables en cuanto a la conformación como en sus efectos jurídicos reitera que:

“existe una equivalencia sustancial entre el matrimonio y la unión marital de hecho: las dos instituciones dan origen a una familia y, desde este punto de vista, merecen igual protección constitucional. Sin embargo, independientemente de las diferencias existentes entre el matrimonio y la unión marital de hecho en relación con la forma de constitución y efectos jurídicos, la

Corporación también ha reconocido que en ambos tipos de uniones surgen entre sus integrantes vínculos morales y afectivos que se estructuran en virtud de la comunidad de vida permanente y singular que las caracteriza.”.

Este Alto Tribunal Constitucional de igual forma hizo pronunciamientos frente a la necesidad de dotar de esta protección al matrimonio como a la unión marital de hecho, pronunciamiento realizado en ejercicio de la función encomendada por el constituyente en la Constitución Política colombiana, de guardar la integridad y supremacía de la misma Carta Constitucional, en esta oportunidad frente al artículo Superior¹⁷ que establece a la familia como núcleo fundamental de la sociedad, indicó que:

“La hermenéutica de la disposición anterior lleva al intérprete a extraer dos conclusiones: Una primera, según la cual la familia puede tener origen bien en vínculos jurídicos emanados del matrimonio, o bien en vínculos naturales provenientes de la voluntad responsable de conformarla. Y una segunda conforme con la cual, sin importar cuál de las formas ha sido escogida para fundar la familia, ella, en cualquier evento, es vista como el núcleo fundamental de la sociedad por lo cual siempre merece la protección del Estado. Lo anterior lleva también a la conclusión de que el constituyente previó dos formas de unión entre el hombre y la mujer con miras a fundar la familia: el matrimonio y la unión libre o unión de hecho.”.

En este sentido es claro para la Corte Constitucional la idoneidad de los vínculos jurídicos emanados del matrimonio o los vínculos naturales provenientes de la voluntad responsable de conformarla, para constituir una familia. Más específicamente el matrimonio o la unión marital de hecho como medios idóneos para integrar una familia. Vínculo familiar que merecen una protección constitucional y políticas que permitan fortalecer las relaciones afectivas internas y el desarrollo de sus vidas como unidad familiar.

Experiencias internacionales

La iniciativa legislativa que se somete a consideración de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes ha tenido aplicación en otras legislaciones en el mundo con resultados favorables para las familias, son estas las que nos brindan herramientas que permiten fortalecer nuestro ordenamiento jurídico. A continuación, podremos observar cómo la licencia matrimonial no es una idea ajena al contexto internacional.

1. Experiencias en América Latina:

a) Argentina – Ley 20.744 (Artículo 158)⁵.

El régimen de contrato de trabajo argentino, por medio del cual se establece un régimen de licencias especiales, entre las cuales se encuentra la licencia remunerada de 10 días por matrimonio, de la cual pueden disfrutar los trabajadores de dicho país,

“Régimen de las licencias especiales

⁵ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-20744-25552/actualizacion>

El trabajador gozará de las siguientes licencias especiales:

(...) Por matrimonio, diez (10) días corridos (...).³⁹

De igual forma el régimen especial de contrato de trabajo para personas de casas particulares haciendo referencia a las clases de licencias especiales establece que:

El personal comprendido en el presente régimen gozará de las siguientes licencias especiales pagas: (...) Por matrimonio, diez (10) días corridos (...).

Tendrán derecho al goce de la licencia completa prevista en este inciso, quienes, como mínimo, presten servicios en forma normal y regular por espacio de dieciséis (16) o más horas semanales. En los demás casos, la licencia será proporcional al tiempo de trabajo semanal de la empleada/o (...).

b) Brasil – Decreto Ley 229 de 1967 (Artículo 11)⁶.

Brasil otorga permiso para que los empleados dejen de comparecer al servicio sin perjuicio de su salario en algunos eventos, entre ellos, contempla que el trabajador podrá hacer uso de tres días consecutivos de permiso pagado por motivo de matrimonio.

El empleado podrá dejar de comparecer al servicio sin perjuicio del salario:

(...) II - hasta 3 (tres) días consecutivos, en virtud de matrimonio (...).⁷

c) Bolivia – Ley 2027 de 1999 (Artículo 48 literal B)⁷.

El Estado boliviano adoptó la decisión de incorporar en el Estatuto del Funcionario Público un permiso remunerado de tres días hábiles por haber contraído matrimonio, en favor de los servidores públicos del país, al respecto este establece que:

“Los servidores públicos tendrán derecho al goce y uso de licencias, con derecho a percibir el 100% de sus remuneraciones y sin cargo a vacaciones, en los siguientes casos: (...) Por matrimonio: 3 días hábiles, previa presentación del certificado de inscripción y señalamiento de fecha expedida por el Oficial de Registro Civil. (...)”.

d) Chile – Ley 20764 de 2014 (Artículo 207 Bis)⁸.

En el año 2014 se modificó el Código Laboral chileno con el objetivo de otorgar un permiso de cinco días hábiles continuos a los trabajadores que contrajeran matrimonio. El articulado señala que este permiso se podrá utilizar, a elección del trabajador, en el día del matrimonio y en los días inmediatamente anteriores o posteriores al de su celebración.

⁶ https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/br_1082.pdf

⁷ http://www.oas.org/juridico/spanish/blv_res19.pdf

⁸ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1064513>

“En el caso de contraer matrimonio o celebrar un acuerdo de unión civil, de conformidad con lo previsto en la Ley 20.830, todo trabajador tendrá derecho a cinco días hábiles continuos de permiso pagado, adicional al feriado anual, independientemente del tiempo de servicio. Este permiso se podrá utilizar, a elección del trabajador, en el día del matrimonio o del acuerdo de unión

civil y en los días inmediatamente anteriores o posteriores al de su celebración”.

e) Uruguay - Ley 18345 de 2008 (Artículo 6)⁹ – Decreto Supremo 25749 (Artículo 20).

La legislación uruguaya prevé una licencia de tres días por matrimonio, uno de dichos días debe coincidir con la fecha en que se celebró el mismo. A su vez el trabajador debe realizar un aviso fehaciente al empleador del casamiento, en un plazo mínimo de 30 días previos al mismo y en un plazo máximo de 30 días deberá acreditar el acto de celebración del matrimonio ante su empleador mediante la documentación probatoria pertinente y en caso de no hacerlo, le podrán descontar los días como si se tratara de inasistencias sin previo aviso.

“(Licencia por matrimonio). Los trabajadores tendrán derecho a disponer de una licencia de tres días por matrimonio. Uno de los tres días deberá necesariamente coincidir con la fecha en que se celebra el mismo.

Los trabajadores que utilicen la licencia especial prevista en este artículo deberán realizar un aviso fehaciente al empleador, de la fecha de casamiento en un plazo mínimo de treinta días previos al mismo.

Este plazo podrá reducirse cuando por razones de fuerza mayor, debidamente acreditadas, no pueda cumplirse con lo dispuesto en ese tiempo. En un plazo máximo de treinta días deberá acreditar el acto de celebración del matrimonio ante su empleador mediante la documentación probatoria pertinente y, en caso de no hacerlo, los días le podrán ser descontados como si se tratara de inasistencias sin previo aviso”.

f) Perú – Decreto Legislativo 276 de 1984 (Artículo 110 Literal C)¹⁰.

2. Experiencias en otros países del mundo ¹¹

a) Francia – Ley 226-1

El capítulo dos del Code du Travail, contempla un permiso remunerado de cuatro días, una vez el trabajador haya contraído matrimonio.

⁹ https://oig.cepal.org/sites/default/files/2008_ley18345_ury.pdf

¹⁰ <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0080/ley-carrera-administrativa-reglamento.pdf>

¹¹

<https://repositorio.uss.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12802/6779/Guevara%20Capu%20c3%b1ay%20Anderson%20Gilberto.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

“Vacaciones de articulación entre el trabajo y la vida familia, Licencias para eventos familiares El empleado tiene derecho, por justificación, a una licencia: 1° por su matrimonio o por la celebración de un pacto de solidaridad civil”.

b) Italia - Decreto-Ley 1334 de 1937

Italia es uno de los países que adoptó esta licencia, lo hizo desde 1934, al respecto el Contrato Colectivo de Trabajo determinará un permiso de 15 días consecutivos con motivo del matrimonio.

“Licencia pagada

Solicitud del empleado, se otorgarán vacaciones pagadas para los siguientes casos que estén debidamente documentados: (...)

El empleado también tiene derecho a un permiso de 15 días consecutivos con motivo del matrimonio. Estos permisos también se pueden usar dentro de los 45 días a partir de la fecha en que se contrajo el matrimonio”.

c) España – Real Decreto Legislativo 02 de 2015¹²

Otorga un permiso para ausentarse del trabajo por causa de matrimonio de 15 días.

d) Portugal - Ley 99 de 2003

El Código de Trabajo determina los tipos de faltas justificadas, entre las cuales señala que el empleador considerará un permiso de 15 días justificado por motivo del matrimonio.

“La falta puede ser justificada o injustificada. Se consideran faltas justificadas: (...) las dadas, durante 15 días seguidos, por el momento del matrimonio; (...)”

En **Colombia** se tiene que ya se ha avanzado a través de negociaciones colectivas en el otorgamiento de esta licencia por matrimonio. Concretamente, está el caso del Ministerio del Trabajo, que mediante Resolución 0224 de 2022¹³, estableció un término de 3 días de permiso remunerado para quienes contraigan matrimonio (Artículo 6). Por esa razón, consideramos que este derecho debe ser otorgado sin distinción alguna a todos los trabajadores sin distinción alguna de que sean del sector público o del privado.

CONTEXTO ECONÓMICO E IMPORTANCIA DE LAS BODAS

De acuerdo con cifras del 2020, se estima que el sector de bodas genera cerca de 1.8 millones de empleos que producen cerca del 2.7% del PIB nacional, lo que evidencia la importancia del sector

¹² <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-11430-consolidado.pdf>

¹³ <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/62973445/Resoluci%C3%B3n++0224+de+2022.pdf/745e6432-8a73-d0cb-6a08-e18d9f424cfc?t=1644342520826>

para el crecimiento económico del país. Se tienen cifras de que los eventos en Colombia mueven cerca de 15 billones de pesos al año.

De acuerdo con la Asociación Colombiana de Profesionales en Eventos (Asocolwep)¹⁴, el promedio de costos de un evento social en Colombia oscila entre los 45 a 60 millones de pesos, cifra que sin duda muestra el impacto sobre el empleo y todas las industrias asociadas a las bodas como lo son la gastronomía, decoración, floristería, fotógrafos, etc.

Tan solo en Cartagena el turismo de bodas llega a movilizar cerca de 114 mil turistas al año¹⁵.

Recientemente, la ciudad de Cartagena fue reconocida por el World Travel Awards¹⁶ como el mejor destino en Sudamérica para celebrar bodas, demostrando el potencial que tiene esa y otras ciudades para recibir eventos de bodas, así como destino para pasar la “luna de miel” o los días que se pretenden otorgar mediante esta iniciativa.

Por ejemplo, en el año 2022, el hotel Sofitel Legend Santa Clara, confirmó 140 bodas en sus instalaciones; en promedio cada ceremonia consta de entre 200 y hasta 700 invitados, quienes posteriormente se convierten en consumidores de los productos o servicios que ofrecen los cartageneros, desde el taxista que transporta a los visitantes, hasta los vendedores informales que ofrecen souvenirs¹⁷.

4. IMPACTO FISCAL

Con relación al impacto fiscal del presente proyecto de ley nos remitimos a la Jurisprudencia del primer nivel hermenéutico en materia constitucional; la Honorable Corte Constitucional¹⁸ estableció que:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta

¹⁴ <https://www.elespectador.com/contenido-patrocinado/asi-esta-el-panorama-del-sector-de-eventos-en-colombia-article/>

¹⁵ <https://mundonoticias.com.co/el-turismo-de-bodas-y-su-afectacion-economica-frente-al-coronavirus-covid-19/>

¹⁶ <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/09-01-2022-cartagena-la-ciudad-mas-romantica-de-colombia>

¹⁷ <https://www.semana.com/nacion/cartagena/articulo/por-que-cartagena-es-el-destino-por-excelencia-para-las-bodas/202233/>

naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

De allí que esta corporación haya señalado que corresponde al Gobierno el esfuerzo de llevar a los legisladores a la convicción de que el proyecto por ellos propuesto no debe ser aprobado, y que en caso de resultar infructuoso ese empeño, ello no constituye razón suficiente para tener por incumplido el indicado requisito, en caso de que las cámaras finalmente decidan aprobar la iniciativa cuestionada.”.

Se comparte la postura del autor al considerar que el Proyecto de Ley no exige del Estado nuevas erogaciones fiscales o nuevas destinaciones presupuestales, toda vez que aquellos servidores públicos que serían beneficiarios de esta iniciativa legislativa no recibirían algún tipo de giro extraordinario o adicional en sus remuneraciones, los beneficios se limitarían a poder disfrutar de una licencia remunerada, en la cual el beneficio se materializa en tiempo libre para fortalecer sus relaciones familiares, mas no en aumento de sus ingresos económicos con ocasión al salario recibido como remuneración, por parte del Estado.

Estamos hablando de un impacto minúsculo, pues en el sector privado para julio de 2021 habían 8.285.718 trabajadores formales, 815.226 empleados en el sector público y dependientes para esa fecha fueron 2.383.000 personas cotizantes¹⁸. Para el 2021 se materializaron 7.385 uniones maritales de hecho¹⁹, es decir menos del 0.08% de los trabajadores del sector privado, 0.9.% de los trabajadores del sector público y el 0.3% de los cotizantes como independientes.

¹⁸ <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/09/24/en-mas-de-un-8-aumentaron-los-contratos-de-trabajo-formal-en-julio-de-2021-segun-el-dane/#:~:text=En%20total%2C%20de%20acuerdo%20con,815.226%20trabajadores%20del%20sector%20p%C3%BAblico.>

¹⁹ <https://www.datos.gov.co/Justicia-y-Derecho/Uniones-Maritales-De-Hecho-En-Colombia/xxkm-hf7j>

Por su parte los matrimonios civiles en 2021 (hasta octubre) fueron 37.182, según cifras de la Superintendencia de Notariado y Registro²⁰, que representan el 0.44% de los trabajadores del sector privado, 4,5% de los trabajadores del sector público y el 1.5% de los cotizantes como independientes.

CONCEPTOS:

- **ANDI:**

Manifiesta que han venido adelantando mesas de trabajo con el gobierno nacional para el proyecto de reforma tributaria que se presentaría a congreso de la república, por lo que consideran que este proyecto debe ser discutido primero en dichas mesas, en el marco de la Comisión Nacional de Concertación de Políticas Laborales y Salariales, antes de ser discutido en la Comisión. Afirman que con base en los Estudios Económicos de la OCDE, Colombia tiene uno de los costos no laborales asociados a la nómina más altos de la región. Manifiestan que los costos extra salariales asumidos por el empleador ascienden al 62%, por lo que según ellos la competitividad puede verse afectada. Adicionalmente, argumentan que Colombia es uno de los países con más días festivos y que a la fecha muchas empresas de manera voluntaria han decidido otorgar estas licencias de matrimonio a sus empleados (con un promedio de 4.5 días hábiles de licencia).

Frente a todo lo anterior, el proyecto de ley en su exposición de motivos tiene un capítulo que analiza el poco impacto que esta iniciativa genera sobre el sector empresarial.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

El texto propuesto contiene las siguientes modificaciones para la ponencia de primer debate:

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIÓN
Por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial		
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por 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	Sin modificaciones.	

²⁰ <https://www.supernotariado.gov.co/prensa/noticias/matrimonios-y-divorcios-aumentaron-en-los-primeros-ocho-meses-de-2021/>

<p>conciliación la unión marital de hecho.</p>		
<p>Artículo 2°. Adiciónese un numeral al artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:</p> <p>13. Licencia por matrimonio. Conceder al trabajador o trabajadora que contraiga matrimonio o haya declarado la unión marital de hecho, de conformidad con el literal a) del artículo 2° de la Ley 54 de 1990, una licencia remunerada de tres (3) días hábiles independiente del tipo de vinculación o el tiempo de servicio. Este beneficio podrá hacerse efectivo solamente durante los treinta (30) días siguientes de haberse llevado a cabo el matrimonio o haber sido declarada la unión marital de hecho.</p> <p>El empleador deberá ser notificado con una antelación no menor a treinta (30) días calendario antes de hacer uso de la licencia con el fin de programar la fecha en la cual el trabajador o trabajadora disfrutará del beneficio.</p> <p>Los soportes válidos para el otorgamiento de la licencia por matrimonio son el Registro Civil de Matrimonio o la prueba declaratoria de la unión marital de hecho en los términos exigidos por el artículo 4° de la Ley 54 de 1990.</p>	<p>Artículo 2°. Adiciónese un numeral al artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:</p> <p>13. Licencia por matrimonio. Conceder al trabajador o trabajadora que contraiga matrimonio o haya declarado la unión marital de hecho, de conformidad con el artículo 4° de la Ley 54 de 1990, una licencia remunerada de tres (3) días hábiles <u>independientemente de la modalidad del contrato</u>. Este beneficio podrá hacerse efectivo solamente durante los treinta (30) días siguientes de haberse llevado a cabo el matrimonio o haber sido declarada la unión marital de hecho.</p> <p>El empleador deberá ser notificado con una antelación no menor a treinta (30) días calendario antes de hacer uso de la licencia con el fin de programar la fecha en la cual el trabajador o trabajadora disfrutará del beneficio.</p> <p>Los soportes válidos para el otorgamiento de la licencia por matrimonio son el Registro Civil de Matrimonio o la prueba declaratoria de la unión marital de hecho en los términos exigidos por el</p>	<p>Se propone eliminar el párrafo 1° aprobado en la comisión, por cuanto esta medida se encuentra recogida en el artículo 3. Se trata de evitar imprecisiones normativas en las que se equipare el régimen normativo del código sustantivo del trabajo con las normas especiales que rigen la vinculación laboral, legal y/o reglamentaria de los servidores públicos.</p>

<p>Parágrafo 1°. Los beneficios incluidos en este artículo serán también aplicables para los trabajadores del sector público.</p> <p>Parágrafo 2°. La licencia de matrimonio será otorgada hasta por una única vez, bien sea por el primer matrimonio o la declaración de la unión marital de hecho, en tanto medie la misma relación laboral.</p>	<p>artículo 4° de la Ley 54 de 1990.</p> <p>Parágrafo. La licencia de matrimonio será otorgada hasta por una única vez, bien sea por el primer matrimonio o la declaración de la unión marital de hecho, en tanto medie la misma relación laboral.</p>	
<p>Artículo 3. La licencia por matrimonio y sus beneficios se aplicará a todos los servidores públicos, entendiéndose modificadas por la presente ley las normas especiales que regulan las relaciones de estos servidores, según el tipo de vinculación laboral que los rigen.</p> <p>Parágrafo 4. Cuando en las Convenciones Colectivas de trabajo, Acuerdo Colectivos, Pactos o laudos arbitrales, reglamentos de trabajo, se disponga beneficios mayores a los establecidos en la presente Ley, se entenderá que aquellos tienen prevalencia a lo instituido en esta disposición.</p>	<p>Artículo 3. La licencia por matrimonio y sus beneficios se aplicará a todos los servidores públicos, entendiéndose modificadas por la presente ley las normas especiales que regulan las relaciones de estos servidores, según el tipo de vinculación laboral que los rigen.</p> <p>Parágrafo. Cuando en las Convenciones Colectivas de trabajo, Acuerdo Colectivos, Pactos o laudos arbitrales, reglamentos de trabajo, se disponga beneficios mayores a los establecidos en la presente Ley, se entenderá que aquellos tienen prevalencia a lo instituido en esta disposición.</p>	
<p>Artículo 4°. Los contratistas que coticen como independientes tendrán derecho a la licencia por matrimonio a la que se refiere el numeral 13 del artículo 57 del código sustantivo del trabajo.</p>		

<p>Artículo 5°. Vigencia. La presente ley entrará a regir dos (2) años después de su promulgación.</p>		
---	--	--

Los ajustes hechos corresponden a modificaciones de redacción, alcance y concordancia normativa del proyecto.

6. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “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 al 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”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

(...)

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 161 de 2022 Cámara, "Por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial".

Atentamente,



HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador



TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
PROYECTO DE LEY No. 161 DE 2022 CÁMARA

“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL CÓDIGO SUSTANTIVO DE TRABAJO CON EL FIN DE ESTABLECER LA LICENCIA MATRIMONIAL”

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por 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.

Artículo 2°. Adiciónese un numeral al artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

13. Licencia por matrimonio. Conceder al trabajador o trabajadora que contraiga matrimonio o haya declarado la unión marital de hecho, de conformidad con el artículo 4° de la Ley 54 de 1990, una licencia remunerada de tres (3) días hábiles independientemente de la modalidad del contrato. Este beneficio podrá hacerse efectivo solamente durante los treinta (30) días siguientes de haberse llevado a cabo el matrimonio o haber sido declarada la unión marital de hecho.

El empleador deberá ser notificado con una antelación no menor a treinta (30) días calendario antes de hacer uso de la licencia con el fin de programar la fecha en la cual el trabajador o trabajadora disfrutará del beneficio.

Los soportes válidos para el otorgamiento de la licencia por matrimonio son el Registro Civil de Matrimonio o la prueba declaratoria de la unión marital de hecho en los términos exigidos por el artículo 4° de la Ley 54 de 1990.

Parágrafo. La licencia de matrimonio será otorgada hasta por una única vez, bien sea por el primer matrimonio o la declaración de la unión marital de hecho, en tanto medie la misma relación laboral.

Artículo 3. La licencia por matrimonio y sus beneficios se aplicará a todos los servidores públicos, entendiéndose modificadas por la presente ley las normas especiales que regulan las relaciones de estos servidores, según el tipo de vinculación laboral que los rigen.

Parágrafo. Cuando en las Convenciones Colectivas de trabajo, Acuerdo Colectivos, Pactos o laudos arbitrales, reglamentos de trabajo, se disponga beneficios mayores a los establecidos en la presente Ley, se entenderá que aquellos tienen prevalencia a lo instituido en esta disposición.



Artículo 4°. Los contratistas que coticen como independientes tendrán derecho a la licencia por matrimonio a la que se refiere el numeral 13 del artículo 57 del código sustantivo del trabajo.

Artículo 5°. Vigencia. La presente ley entrará a regir dos (2) años después de su promulgación.

Atentamente,

HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Coordinador ponente