

Noviembre de 2021

Doctora
JENNIFER ARIAS
Presidenta
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Radicación de proyecto de ley, *“Por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial”*

Respetada Presidenta,

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, respetuosamente radicamos el proyecto de ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

De los Honorables Congresistas,

Proyecto de Ley No. _____ de 2021

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:

12. Licencia por matrimonio. Conceder al trabajador 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.

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 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 1°. Los beneficios incluidos en este artículo serán también aplicables para los trabajadores del sector público.

Parágrafo 2°. 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

Artículo 3°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley entrará a regir dos (2) años después de su sanción, promulgación y publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

SILVIO CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes

El presente proyecto de Ley se radicó anteriormente, el día 28 de agosto de 2018 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, e hizo su correspondiente trámite legislativo hasta su debate y votación en la Comisión Séptima Constitucional Permanente en el Senado de la República. Sin embargo, por tránsito de legislatura se archivó, y por lo tanto la presente iniciativa se radica considerando su importancia y acogiendo las recomendaciones y modificaciones que se tuvieron durante todo su trámite.

2. Objeto del Proyecto de Ley

Esta iniciativa legislativa tiene por objeto conceder una licencia remunerada de cinco días hábiles al trabajador que contraiga matrimonio o declare la unión marital de hecho. Lo anterior con el objetivo de fortalecer las relaciones de pareja y familiares en cumplimiento de los estipulados planteados por el artículo 42 constitucional, así como de los estipulados previstos en 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”.

3. Contenido del Proyecto de Ley

El texto propuesto para primer debate en el Senado de la República a la iniciativa legislativa es integrado por tres (3) artículos. El artículo primero establece el objeto del proyecto de ley, en el segundo artículo se establece la obligación del empleador para conceder la licencia y se precisan sus términos y, por último, el artículo tres estipula la entrada en vigor con la derogatoria correspondiente.

4. Justificación del Proyecto de Ley

La protección de la familia es una prioridad para el Estado colombiano, al respecto el constituyente ha definido un marco normativo tendiente a la protección efectiva de los derechos de las personas, así como de la protección efectiva de la familia. El mencionado proyecto de ley establece medidas tendientes a garantizar un espacio fundamental para fortalecer estas relaciones de tipo familiar y afectivo entre las personas que han contraído matrimonio o han realizado la declaración en los estipulados previstos por el ordenamiento jurídico de la unión marital de hecho.

5. Consideraciones del Proyecto de Ley

5.1 Protección constitucional y convencional a la familia

Dentro del marco constitucional existen diferentes preceptos superiores que constituyen un sustento jurídico al mencionado proyecto de ley, los cuales reconocen a la familia como núcleo fundamental de la sociedad. Al respecto la Carta Constitucional establece que *“El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”*.

Por su parte la misma Carta Constitucional ha establecido que:

“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. (...) La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes”.

Protección igualmente fundamentada en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual expresa que:

“La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.” y *“Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que estas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención”*.

Preceptos que, de conformidad con lo dicho por la Corte Constitucional en ejercicio de su labor de intérprete de la Carta Constitucional,

“coincide con algunos instrumentos internacionales de derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad, como la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).”

Preceptos del derecho convencional que coinciden en la protección de la familia como prioridad del derecho universal, al respecto la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) establece que:

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques”.

En el mismo sentido la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que “2. *Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.*”. Protección igualmente fundamentada en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el cual ha establecido el “*Derecho al matrimonio y a fundar una familia*”.

Precepto superior que coincide con los planteamientos de la Carta Constitucional, enunciado normativo que ha establecido que “*Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. (...)*”.

En igual sentido la declaración ya mencionada establece que:

“1. *Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia, y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.*

2. *Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.*

3. *La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.*”.

Por su parte la convención establece medidas de protección a la familia en materia laboral, indicando que:

1. *Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.*

2. *Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.*

3. *Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.*

4. *Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses*”.

Estipulado normativo que coincide con la protección constitucional¹¹ planteada por el precepto constitucional superior el cual indica 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”.

En igual sentido el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) establece que:

“1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”.

En el mismo sentido la Carta Constitucional ha establecido otras garantías de protección frente a la familia como institución fundamental de la sociedad; al respecto el artículo superior¹³ establece que:

“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”.

Por su parte la Carta Constitucional, establece que:

“Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.”.

5.1.1 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 colombiana¹⁶, 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.

5.1.2. 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 asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progeneritura 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 Sentencia¹⁹, 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 ²¹, 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”.

5.1.3. 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.”*

5.2. 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.”.

5.2.1. 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.³¹.

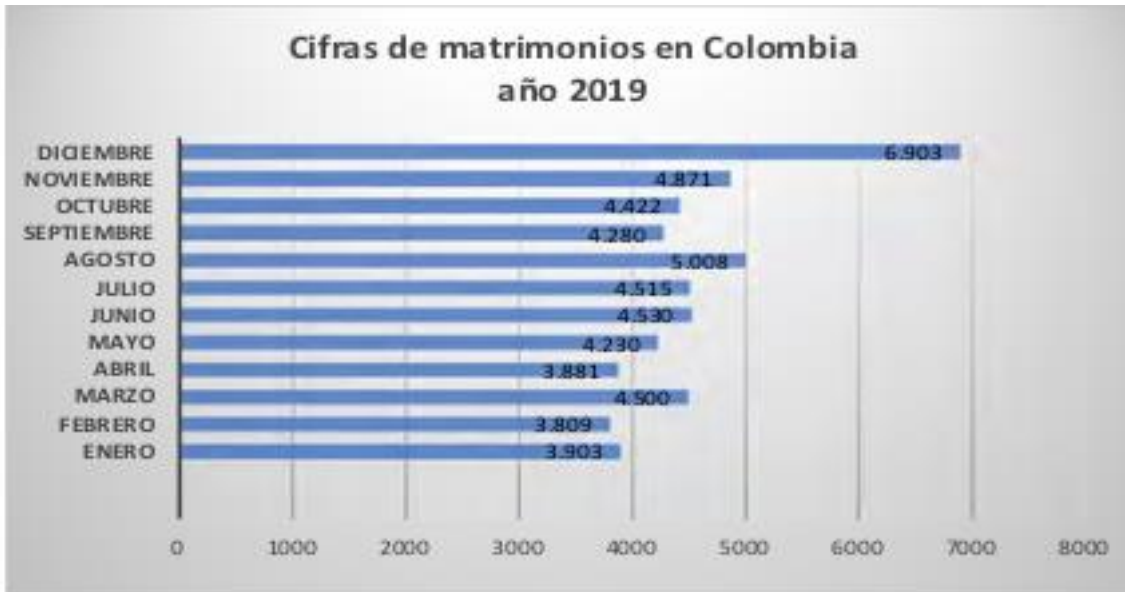
c) El esposo o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad.

5.3. El impacto de la licencia de matrimonio en el sector productivo del país

Entre el mes de enero y marzo de este año 2020 se registraron en todo el territorio nacional 10.624 matrimonios, por información suministrada por la Superintendencia de Notariado y Registro ante esta Unidad de trabajo Legislativo el día 16 de junio de 2020, como se muestra en la gráfica 1.



En el mismo informe se realiza un seguimiento al número de matrimonios que se han presentado en el país mes a mes en el año 2019, como podemos observar en la gráfica 2, arrojando un total de 54.852 matrimonios en el año mencionado.



Gráfica 2

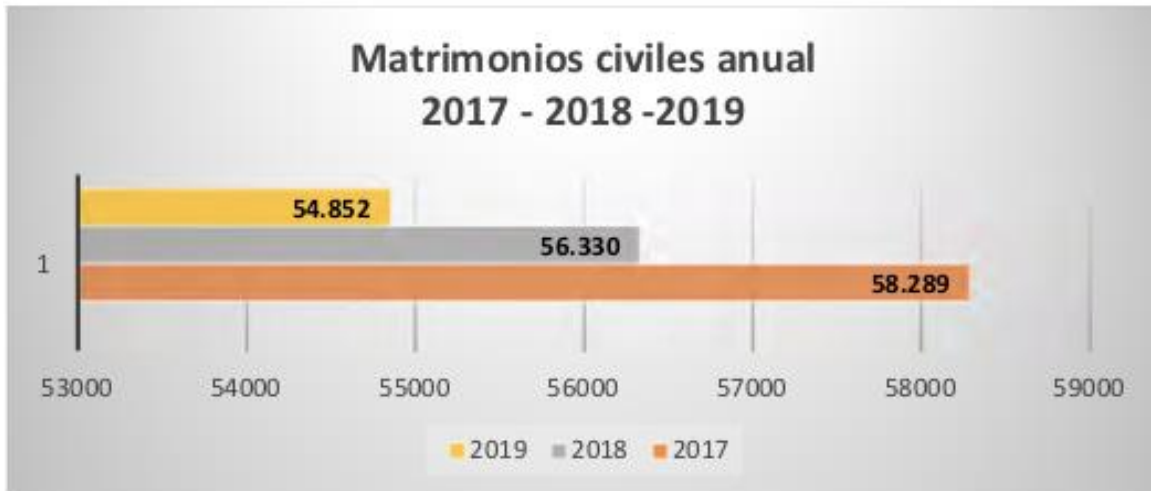
Observamos que el primer trimestre del año 2020 en comparación con el año 2019 se presentó en el territorio colombiano 10.624 matrimonios, evidenciando una reducción de 1.588 matrimonios con relación al primer trimestre del año anterior, como se muestra en la gráfica 3.



Gráfica 3

Cifras que son muy dicientes, más aún si se tiene presente que estos datos se reflejan en años de absoluta normalidad donde no existen explicaciones en la disminución del número de matrimonios con ocasión a la pandemia, como podrían interpretarse las cifras del año 2019 despues del segundo trimestre donde los

efectos de la pandemia han dejado como consecuencias fuertes alteraciones en cifras en índices de diferentes mediciones en el país.



Gráfica 4

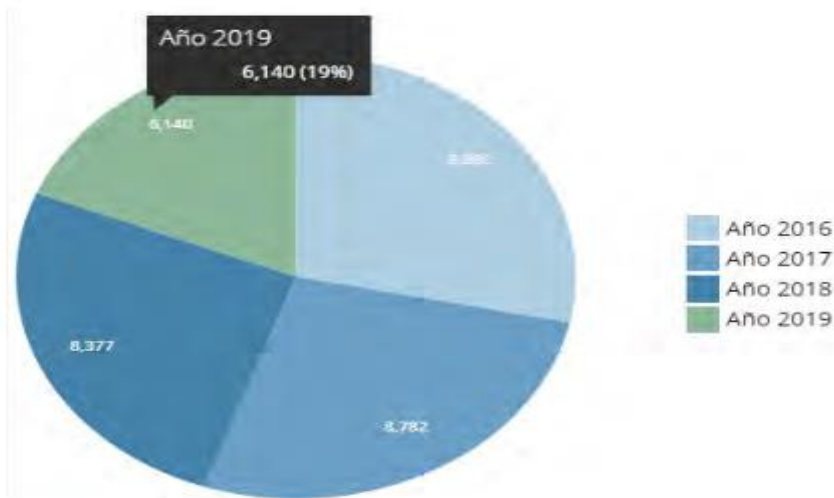
Esto nos permite observar algunas proyecciones frente al futuro de los matrimonios en Colombia, si tomamos como referente las cifras del 2017 (porque las del 2019 son más bajas), y teniendo en cuenta que la cifra no tiende a aumentar año tras año, por el contrario, tiende a disminuir; tenemos que se celebrarían 58.289 matrimonios en el país, lo cual daría alrededor de 116.578 personas que contraerían matrimonio en el país, sumado a esto es importante indicar que de acuerdo con las cifras de mercado laboral reveladas por el DANE para el mes de abril del año 2020, de 16.525.000 personas ocupadas en el país, únicamente 6.323.000 se encuentran ocupados como empleado particular, es decir el 38,3% de las personas ocupadas en el país laboran para una empresa del sector privado.

En este sentido, si partimos del hecho que las 116.578 personas que contrajeran matrimonio en el país son personas ocupadas “hecho poco probable” si se tiene presente que de acuerdo con los mismos datos del DANE 23.227.000 corresponden a personas desocupadas o inactivas; únicamente 44.649 personas de las que contraen matrimonio se encuentran laborando en el sector privado del país.

Desde este punto si se tiene presente que el número de trabajadores que hoy laboran para el sector privado, tal y como lo hemos indicado es de 6.323.000 personas, y de este total únicamente contraerían matrimonio 44.649 trabajadores por año, nos permite concluir que el número de trabajadores que harían uso de la licencia por concepto de matrimonio por año sería equivalente al 0,70% sobre la planta de personal de las empresas del país.

Si revisamos la cifra frente a los datos existentes, dados a conocer por el DANE³⁴, en tiempos de ausencia de la pandemia como sería frente al mes de diciembre del año 2019, momento en el cual el Covid 19 no había generado efecto alguno frente a la economía colombiana, podemos observar que el impacto sería aún menor, si se tiene presente que para dicho momento el número de personas que laboraban como empleado particular era equivalente a 8.897.000 personas, si miramos la equivalencia de los 44.649 trabajadores, nos encontramos que en tiempos de ausencia de pandemia el número de trabajadores que harían uso de la licencia sería equivalente al 0.5%.

En materia de declaraciones de uniones maritales de hecho en el país, de acuerdo con lo indicado por el portal de datos abiertos del Gobierno nacional en el que se dan a conocer las cifras de la Superintendencia de Notariado y Registro, construidas con la información proporcionada por las notarías del país, se da a conocer que el número de registro de uniones maritales de hecho es bajo, y más aún que ha venido disminuyendo año tras año.



Tomado de Datos abiertos, Uniones Maritales de Hecho en Colombia, Justicia y Derecho, sitio Web, <https://www.datos.gov.co/Justicia-y-Derecho/Uniones-Maritales-De-Hecho-En-Colombia/xxkm-hf7j>

Al respecto, tenemos que para el año 2016 se tuvo registro de 9.202 uniones maritales de hecho, cifra que para el año 2017 disminuyó a 8.782, en el 2018 las cifras arrojadas fueron de 8.377 y finalmente en el año 2019 disminuyó a 6.140, declaraciones ante las notarías del país. Si tenemos como referente la cifra del último año tendremos que existirían alrededor de 12,280 personas que declararon su unión marital de hecho en el país, y si partimos del presupuesto que todas las

personas corresponden a personas ocupadas (de no tener este presupuesto como válido las cifras serían aun inferiores).

Teniendo presente tal y como ya lo hemos indicado, únicamente el 38,3% de las personas ocupadas en el país laboran para una empresa del sector privado, podemos indicar que el promedio de personas que declaran la unión marital de hecho en el país que laborarían con el sector privado sería igual a 4.698 trabajadores. Si se tiene presente que el número de personas que hoy laboran para el sector privado del país es igual a 6.323.000 personas, tenemos que solo el 0,07% de los trabajadores disfrutarían anualmente de licencia por declaración de unión marital de hecho.

Si tenemos como referente las cifras de diciembre de 2019, antes de iniciar la pandemia donde el número de trabajadores del sector privado era igual a 8.897.000 personas, el número de beneficiarios de la licencia anualmente se reduce al 0,05% de la planta de personal, por concepto de licencia por declaración de la unión marital de hecho.

En este sentido tenemos que el impacto de la licencia por matrimonio o declaración de la unión marital de hecho para empresas del sector privado sería igual a 44.649 licencias por matrimonio y 4.698 licencias anuales por concepto de declaraciones de la unión marital de hecho, las cuales en su conjunto sumarían 49,347 licencias al año.

Esta cifra es contrarrestable con el número de trabajadores del sector para el mes de abril donde ya existían fuertes impactos de la pandemia equivalente a 6.323.000, tenemos que el 0,78% de los trabajadores de las empresas del país disfrutarían del beneficio, si contrastamos estas cifras con la cifra de empleabilidad existente en el mes de diciembre, es decir, antes de la pandemia en donde el número de trabajadores del sector era igual a 8.897.000 tenemos que el 0,55% de la planta de personal disfrutaría del beneficio.

Entendemos las dificultades que vive la economía colombiana, no obstante, estas cifras nos muestran que este impacto definitivamente puede ser soportado por el sector productivo del país, independientemente que el comportamiento de la economía nos acerque más a la cifra del 0,78% o al 0,55%, más aún, si se tiene presente que esta licencia sería reconocida únicamente dos años con posterioridad a la sanción de la Ley, momento en el cual se prevé que se haya mitigado significativamente los impactos de la pandemia sobre el sector productivo del país.

5.4. La licencia matrimonial como factor de reactivación económica

Desde los primeros momentos de la pandemia se observaron los significativos impactos que esta tuvo sobre las economías del mundo, al respecto la *Revista Dinero* en artículo titulado “*Coronavirus: los gráficos y mapas que muestran su impresionante impacto económico*” mostraba cómo empresas de muchos sectores iniciaban a afrontar grandes pérdidas económicas. En este mismo artículo hace

referencia al sector turismo y el sector transporte como los más afectados, estos impactos eran descritos como “*Turismo y viajes en picada*”

Se tiene previsto que estos impactos puedan llegar a extenderse hasta finales del año 2021, esto de acuerdo con las proyecciones dadas por el Banco de la República, quien indica que la economía colombiana solo alcanzaría los niveles de productividad a finales del año 2021, con ocasión a la existencia generalizada de temores en

los mercados y la disminución de la dinámica de crecimiento económico con ocasión al aislamiento nacional obligatorio.

Las dificultades afrontadas por este importante sector son bien relacionadas por el Periódico *Portafolio*, el cual recuerda que este importante sector representa el 10% del Producto Interno Bruto Mundial, proporción que podría verse afectada de manera significativa con la pandemia. En la misma se resaltan cifras proporcionadas por la Organización Mundial del Turismo, las cuales indican que “*la dinámica del turismo internacional descendería entre un 20-30% con respecto al año anterior, lo cual significa pérdidas de 30-50 billones de dólares en el gasto de los visitantes internacionales*”.

En este difícil panorama que ha afrontado el sector turístico del país, la licencia matrimonial está llamada a incentivar el aumento del turismo interno, a través de la proporción del tiempo necesario para el desarrollo de integraciones familiares de pareja, en las que ciudades como Cartagena podrán recibir un alto número de turistas, permitiendo de esta forma reactivar sus economías, más aún cuando se garantiza la remuneración del trabajador en el tiempo que disfruta de su licencia matrimonial.

5.4.1. Turismo y bodas, sector afectado económicamente con la pandemia

El Periódico el *Universal* de Cartagena, en artículo del día 19 de mayo del presente año, en artículo titulado “Turismo de bodas, otro perjudicado por el coronavirus en Cartagena” colocó de presente la afectación que ha tenido el sector, que de acuerdo con lo indicado por el mismo artículo es una de las fuentes de mayores ingresos para la ciudad. En el artículo se resalta que:

“Según Luis Manuel Gómez, miembro activo del núcleo de Wedding Planner de la Cámara de Comercio de Cartagena y de Fenalco Bolívar, las bodas generan alrededor de 114.355 turistas nacionales e internacionales al año, que por lo menos permanecen tres días en la ciudad y benefician a otros sectores de esta cadena como los hoteles, las agencias de viajes, los restaurantes, fotógrafos y por supuesto los organizadores de bodas.”.

En este mismo artículo se resalta la importancia de este sector de la economía para esta importante ciudad, al respecto se indica que “*Además debido a todo lo que amerita un evento de estas características, es uno de los sectores que más empleo genera: catering, transportes, fotografía y vídeo, decoración, tarjetería, producción*

de sonido e iluminación, maquillaje y peluquería, entre otros” y continúa indicando que “ Por este motivo no son pocas las consecuencias que ha tenido el COVID-19 sobre el gremio, que se ha visto obligado a aplazar e incluso cancelar eventos que generan pérdidas millonarias y disminución del empleo.”.

En el mismo sentido el portal de noticias Mundo Noticias de la Ciudad de Cartagena en artículo titulado “*El turismo de bodas y su afectación económica frente al COVID 19*” indica frente a este sector del turismo que:

“Consideradas como petróleo turístico, las bodas de destino son un millonario negocio, que genera visitas de alrededor de 114.355 turistas nacionales e internacionales al año, que llegan y permanecen por más de 3 días en la ciudad y que han convertido a Cartagena en el destino más importante en bodas de Colombia. Por lo anterior, se demandan los productos y servicios de muchos proveedores directos e indirectos, tales como: alojamientos, agencias de viajes, restaurantes, catering, organizador de bodas o Wedding Planner, locaciones, transportes, fotografía y video, decoración y ambientación con flores, tarjetería, producción de sonido e iluminación, maquillaje y peluquería, actividades recreativas, visitas y excursiones, guías turísticos, iglesias, entre otros. Aportando la disminución del desempleo, impulsado la promoción del destino y el aumento de la economía local.”.

El turismo de bodas no es un negocio exclusivo del país, tampoco es nuevo en el mundo, desde el año 2015 ya el periódico mexicano *El Financiero* daba a conocer los importantes efectos económicos que tenía la celebración de las bodas para el sector turismo, al respecto indicó que:

“ahora que estamos a punto de entrar en este periodo estelar del amor y las bodas, vale la pena reparar en que este contrato y sacramento, aunque no lo parezca, tiene mucho que ver con el turismo y es una industria en expansión que impacta fuertemente en la economía de muchos destinos turísticos”.

Culmina este artículo por reconocer los importantes sectores que se ven favorecidos con la industria de bodas al interior de los Estados, al respecto indica que:

“Una de las bondades de este segmento es que, además de representar un negocio millonario, demanda los productos y servicios de más de 50 proveedores directos que están presentes en las bodas como floristas, fotógrafos, músicos, por citar algunos; más otro número similar de proveedores del ramo turístico como taxis, tours, guías de turistas o artesanos, por lo cual la derrama económica que produce permea en todas las capas de una localidad.”.

Es importante indicar que el sector turismo en el país venía en un continuo crecimiento, obteniendo cifras muy importantes para el año 2019, donde tal y como lo indicó el Periódico económico *Portafolio* en artículo del 24 de febrero del 2020. Este artículo al respecto indica que “*el año pasado fue uno de los mejores para el sector en el país, principalmente porque el número de estos visitantes fue de*

4.515.932, un crecimiento del 2,7% con respecto a 2018. También fue récord en ocupación hotelera, que alcanzó el 57,8%, y en ingresos nominales de las agencias de viajes, con un alza del 3,7%.”

Es importante recordar que dentro de las razones que explican este importante crecimiento que venía observando el sector, se encuentra justificado en el reconocimiento de ciudades del país como las más importantes por sectores en la entrega de los “*World Travel Awards*” (los premios internacionales de la industria de viajes mejor conocidos como los “Óscar del Turismo”).

Tal y como lo dio a conocer en el país el periódico *El Espectador* en artículo titulado “*Colombia, el mejor destino de Suramérica según los ‘Óscar del Turismo’*”, es el caso de Bogotá, reconocida como el mejor destino para reuniones y conferencias, al igual que Cali como destino cultural de Suramérica, de igual forma se reconoce a la ciudad de Cartagena como el mejor destino para lunas de miel de Suramérica.

6. Experiencias internacionales

La iniciativa legislativa que se somete a consideración de la Comisión Séptima de Senado 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.

6.1. Experiencias en América Latina

a) Argentina

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

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 (...).

endrán 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 (...)*⁴⁰.

b) Brasil

El Estado brasileño 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 (...)."

c) Bolivia

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

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.

“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

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”.

6.2. Experiencias en otros países del mundo

a) Francia

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

“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

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”⁴⁶.

c) Portugal

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; (...)”

7. 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 Constitucional⁴⁸ 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 provisiones 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 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.”.

Dicho esto, debemos indicar que el mencionado 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.

8. Consideraciones finales

La definición dada por el constituyente de nuestro Estado como Constitucional, Social y Democrático de Derecho a través de la Carta Constitucional, exige de sus instituciones actuar en búsqueda de garantizar la progresividad de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos, y para el presente caso de todos y todas las trabajadoras que habitan en nuestro territorio.

El presente Proyecto de Ley pretende brindar mayores garantías a este segmento poblacional de trabajadoras y trabajadores que en desarrollo de su libertad deciden organizar una nueva familia de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, proporcionando el tiempo necesario para el compartir de la nueva familia, sin ver vulnerado su derecho fundamental al trabajo o colocar en riesgo de vulneración este derecho fundamental.

En esta oportunidad le corresponde a esta célula legislativa atender a su responsabilidad histórica y en desarrollo de ello acoger en su integralidad esta iniciativa legislativa, y dar el respectivo trámite legislativo previsto por el ordenamiento jurídico, permitiendo de esta forma hacer de la misma una Ley de la República que promueva, restablezca, garantice y proteja los derechos

fundamentales de todos los trabajadores que desarrollan sus actividades laborales en el territorio nacional.

Por las razones planteadas, pongo a consideración este Proyecto de Ley.

Cordialmente,

SILVIO CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara