



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 413

Bogotá, D. C., martes, 23 de junio de 2020

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se establece una política pública orientada a la equidad en el acceso y el uso óptimo de medicamentos y productos biomédicos.

Bogotá, D. C., 19 de junio de 2020

Señor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO GENERAL

COMISIÓN SÉPTIMA, CONSTITUCIONAL PERMANENTE

HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA
Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en Senado del **Proyecto de ley número 102 de 2019 Senado**, por medio de la cual se establece una política pública orientada a la equidad en el acceso y el uso óptimo de medicamentos y productos biomédicos.

Cordial Saludo.

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima, Constitucional Permanente, del honorable Senado de la República, y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate ante esta Comisión, del Proyecto de ley número 102 de 2019 Senado; el cual busca garantizar plenamente el derecho a la salud, con la regulación del mercado de medicamentos en desarrollo de la política farmacéutica nacional, basada en los principios

de solidaridad, transparencia y promoción de la competencia.

Atentamente,

FABIÁN GERARDO CASTILLO SUÁREZ
Senador de la República
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se establece una política pública orientada a la equidad en el acceso y el uso óptimo de medicamentos y productos biomédicos.

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional

Autores: Senador Richard Aguilar Villa

Senador Rodrigo Lara Restrepo

Senadora Ana María Castañeda

ANTECEDENTES

Esta iniciativa fue radicada por los Senadores Richard Aguilar Villa, Rodrigo Lara Restrepo y Ana María Castañeda, el 12 de agosto, de 2019, ante la Secretaría General del Senado de la República, siendo publicada en la **Gaceta del Congreso número 830 de 2019, y repartida a la Comisión Séptima.**

Con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario, y dándole cumplimiento a lo establecido en el artículo 153, de la Ley 5ª de 1992, el **25 de septiembre de 2019** mediante Oficio CSP-CS-1787-2019, en el que el Secretario de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, me notificó, mediante oficio, mi designación como único coordinador ponente de esta iniciativa, razón

por la cual hoy presento la ponencia para primer debate ante esta célula legislativa.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Teniendo en cuenta que el Centro de Pensamiento ‘Medicamentos, Información y Poder’, de la Universidad Nacional de Colombia, nos hizo llegar una propuesta de política pública¹ sobre el acceso y el uso óptimo de medicamentos y productos biomédicos, para proteger los derechos de autor de los docentes investigadores, nos permitimos citar en este proyecto de ley dicha investigación, publicada en el Capítulo 4, del documento titulado, *Agenda en Salud 2018: para definir el rumbo del sector salud a los 25 años de la Ley 100*, disponible en el link: <https://sdbiblioteca.org/pdf/AgendaEnSalud2018.pdf>, con el fin de plasmarlo en la presente iniciativa.

CONSIDERACIONES DE LOS AUTORES

Dada la importancia de la propuesta de política pública de los investigadores del Centro de Pensamiento, de la Universidad Nacional de Colombia, a continuación, se cita dicho documento en toda su integridad:

“En los últimos 8 años, Colombia desarrolló un modelo de política de medicamentos que atiende recomendaciones y tendencias internacionales y a la vez es observado con interés por la comunidad internacional, dadas las innovaciones regulatorias emprendidas, en respuesta a la complejidad de su entorno.

“Tomando en cuenta estos avances, pero también la necesidad de atender las necesidades aún insatisfechas en esta materia, en este capítulo se presentan una serie de propuestas que intentan responder a la pregunta general:

“¿Cuáles son los problemas más relevantes que la ciudadanía enfrenta actualmente sobre el acceso a sus medicamentos y a la atención en salud?”

“La problemática identificada se sustenta en cifras y estudios publicados en la última década sobre la situación del acceso y los problemas de uso de medicamentos en el país y en evaluaciones a la política farmacéutica nacional². Cada iniciativa sugerida proviene de la revisión de aquellas intervenciones cuyo impacto se ha documentado

en otros países o en Colombia. Si la iniciativa es innovadora se describe el racional que la motiva.

“El paquete de sugerencias se desarrolla en el entendido de que, para el cumplimiento pleno del derecho a la salud, se requiere de una regulación robusta y consistente del mercado de medicamentos y la existencia de una política farmacéutica nacional coherente, basada en los principios de solidaridad, transparencia y promoción de la competencia; como lo establece la Ley Estatutaria en Salud.

“Las propuestas se compilan en 4 grandes grupos:

1. “Las medidas de regulación del mercado farmacéutico y promoción de la transparencia, que se titula *Medicamentos buenos y a buen precio*.
2. “Las estrategias orientadas a resolver la demanda insatisfecha en el sistema de salud, que se denomina *Entrega oportuna y completa de medicamentos*.
3. “Las intervenciones e incentivos para promover la desmedicalización, la protección del medio ambiente y para reducir la ineficiencia en el gasto público, descrita como *Uso óptimo de medicamentos y cero desperdicio*, y
4. “Las iniciativas asociadas a la promoción de la *Producción e investigación estratégica nacional*.

“Cada numeral presenta la problemática, cifras y estudios que lo sustentan y al final, en un recuadro, se describen las propuestas.

“En cada apartado se describen las acciones regulatorias requeridas para que las iniciativas puedan ser desarrolladas, su grado de complejidad y una aproximación a la factibilidad de las propuestas en el corto y largo plazo.

1. “Medicamentos buenos y a buen precio: Medidas de regulación del mercado farmacéutico y promoción de la transparencia

“En Colombia existe una preocupación por el aumento del gasto en salud y su sostenibilidad a largo plazo. Variables como el crecimiento demográfico, la carga epidemiológica y, especialmente, la disponibilidad creciente de innovaciones tecnológicas a precios elevados, se consideran variables relevantes para que el Estado garantice el derecho a la salud. Para la gestión del gasto público se considera importante el diseño de políticas farmacéuticas coherentes e integrales, que incorporen medidas de regulación del gasto tanto desde la oferta, como desde la demanda.

“En este apartado se hacen recomendaciones a la oferta en las que se combinan medidas como la referenciación de precios con la definición de precios con base en el aporte terapéutico de las

¹ Este documento es producto del desarrollo de cuatro memorandos de campaña preparados por el Centro de Pensamiento con propuestas a los candidatos presidenciales. Participaron en la elaboración Claudia Vaca (Profesora de Farmacia, Universidad Nacional de Colombia), Óscar Lizarazo (Profesor de Derecho, Universidad Nacional de Colombia), Rodrigo Moreira (economista, consultor independiente), Tatiana Orjuela (Farmacéutica, consultora independiente), Sandra Moreno (Farmacéutica, consultora independiente) y Tatiana Andia (Profesora de Sociología, Universidad de los Andes, directora proyecto Salud Visible). Se realizaron consultas a otros expertos y líderes del sector para evaluar la factibilidad y pertinencia de las propuestas.

² Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación, 2012. Disponible en:

<https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/Politica%20Farmac%C3%A9utica%20Nacional.pdf>. Consulta 23/03/2018.

innovaciones o con procesos centralizados de negociación y compra, además de la promoción del uso de medicamentos genéricos.

“Problemática, cifras y estudios que sustentan este componente

“El gasto total estimado de medicamentos en Colombia, tanto público como privado, fue de alrededor de 15 billones de pesos en 2017 incluyendo costos de distribución y dispensación³. Dicho gasto ha venido aumentando de forma constante a una tasa promedio anual de 10% desde 2007 y representa alrededor del 22% del gasto total en salud. Se estima que en 2015 el Sistema de Salud de Colombia destinó cerca de 4 billones al gasto en medicamentos, sin considerar el régimen subsidiado.

“De estos 4 billones, cerca del 50% corresponde a medicamentos que no están incluidos en el plan de beneficios, y que se pagan de forma centralizada con recursos públicos a través de la Administradora de los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud (ADRES). Algunos de estos medicamentos, aún no se comercializan en el país y son denominados “Medicamentos Vitales No Disponibles”, también son pagados con recursos públicos.

“Posiblemente los recursos que el Sistema de Salud dedica a los medicamentos aumenten cada vez más, en la medida que la implementación de la Ley Estatutaria en Salud de 2015, facilita la prescripción de medicamentos que no están incluidos en el POS.

“Un buen número de Medicamentos Vitales No Disponibles, se usan para enfermedades huérfanas o de alto costo. Por ejemplo, la Elosulfasa Alfa, un medicamento indicado para tratar el síndrome de Morquio, considerada una enfermedad ultra huérfana, se importó bajo la modalidad de “Vital No Disponible” en 2014 y el Sistema de Salud lo pagó a 5 millones de pesos el vial (el doble de su precio de compra). En promedio, el valor pagado por paciente al año fue de \$1.600 millones⁴. Esta misma situación sucedió con medicamentos como Agalsidasa Alfa (\$2,9 millones por vial) o Lomitapida (\$117 millones caja por 28 tabletas), que entraron en algún momento como vitales no disponibles⁵.

“Para controlar el gasto en medicamentos, Colombia ha venido implementando una política de regulación de precios basados en referenciación internacional que ha logrado una reducción promedio de 41.7% en los precios de los productos regulados⁶. Sin embargo, esa regulación comienza

a operar solamente cuando los productos ya están siendo transados en el mercado y ya representan un porcentaje importante del gasto público en medicamentos. Adicionalmente, dicha regulación no evalúa el valor terapéutico agregado que los medicamentos nuevos representan para el país. Es importante que Colombia pague precios justos desde un principio, antes de la comercialización de los medicamentos y que esos precios sean proporcionales al aporte terapéutico de las nuevas tecnologías, frente a las ya disponibles. Es decir, que no se pague más por lo mismo.

“La factibilidad del establecimiento de un precio, basado en el aporte terapéutico antes de su comercialización en el país, es alta, pues es una iniciativa utilizada en otros países como Brasil y muchos países europeos (aunque en estos Estados no se vincula al registro sanitario). Además, ya fue incorporada en el Plan de Desarrollo 2014-2018 y superó las demandas de constitucionalidad interpuestas por los laboratorios farmacéuticos⁷. Sin embargo, su aplicación depende de la reglamentación y metodología detallada que emita la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos (CNPMDM), de las capacidades institucionales de las entidades que participarían en el proceso (INVIMA, CNPMDM, IETS) y, especialmente, de las capacidades de coordinación y rectoría del Ministerio de Salud y Protección Social.

“Dentro de los efectos indeseados de la regulación de precios de medicamentos, se ha documentado el aumento del gasto por presión de consumo de sustitutos. La experiencia colombiana muestra que es posible claramente que los controles de precios no necesariamente disminuyan el gasto total farmacéutico. Autores comentan que *“una mayor demanda de productos farmacéuticos puede ser algo positivo, siempre que el aumento sea el resultado de un mayor acceso a medicamentos efectivos en lugar de ser el resultado de la demanda inducida por los productores farmacéuticos”*, sin embargo es fundamental establecer mecanismos de monitoreo del consumo⁹ y combinación de estrategias orientadas a promover el uso óptimo de los medicamentos.

“Conviene mencionar dentro de los efectos indeseados de estas iniciativas de regulación de precios, el lobby internacional de la Industria

³ Sistema de Información de Precios de Medicamentos – SISMED- 2017.

⁴ Administradora de los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud –ADRES- Disponible en https://www.amazon.com/cloudrive/share/VLFntqIRcQsDwjJJisW-8BItn1P65Vxlgy9LB1an6Y6/vkuTMfgHSCiEK02S-OyJLvg?_encoding=UTF8&*Version*=1&*entries*=0&mgh=1 consulta 04/04/2018

⁵ Fuente: ADRES.

⁶ Prada SÍ, Soto VE, Andia TS, Vaca CP, Morales AA, Márquez SR, Gaviria A. Prada et al. Higher pharmaceutical public expenditure after direct price control: im-

proved access or induced demand? The Colombian case. Cost Eff Resour Alloc (2018) 16:8.

⁷ Congreso de la República, Ley 1753 de 2015 Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, artículo 72.

⁸ Sentencia C-620/16 Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-620-16.htm>. Consulta 30/03/2018. Ver noticias relacionadas: Corte Constitucional dejó en firme control de precios a medicamentos, disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/corteconstitucional-dejo-firme-control-de-precios-medi-articulo-664847>. Consulta 30/03/2018.

⁹ Prada S 2017. Op. Cit.

Farmacéutica para mitigar o evitar su puesta en marcha. Por ejemplo, en respuesta a la decisión nacional de establecer una regulación de precios antes de la comercialización, AFIDRO logró incluir este asunto dentro de los condicionamientos a Colombia para ingresar a la OCDE y la mención del país en la lista de países bajo observación por la Oficina de Comercio de los Estados Unidos-USTR. Adelantar esta iniciativa en el contexto de integración comercial de Colombia, implica una alta legitimidad, fuertes capacidades técnicas y de negociación.

“De otro lado, varios países de la región, en particular México (a través del Instituto Mexicano de Salud), realizan negociaciones o compras centralizadas de medicamentos con reducciones cercanas del 60% en los precios¹⁰. Colombia realizó una compra centralizada de 2 medicamentos (3 moléculas) para la hepatitis C en 2017, en el marco de las negociaciones de precios que adelanta la Organización Panamericana de la Salud y logró una reducción de precio del 80% y ahorros cercanos a los \$292 mil millones¹¹.

“El éxito relativo de esta estrategia de compra centralizada, tanto en Colombia como en Chile, demostró que es una iniciativa factible y que el gobierno tiene la capacidad para gestionar la compra, distribución y dispensación de medicamentos, caso que puede extenderse a otros medicamentos, sobre todo aquellos para enfermedades huérfanas.

“La sostenibilidad de las compras o negociaciones centralizadas, dependen de la transparencia con que se adelanten. Conviene al respecto observar “buenas prácticas” en los procesos¹².

“En Colombia más del 55% del mercado de medicamentos corresponde al mercado privado, esto es, ventas directas en droguerías, farmacias, cadenas de farmacias o grandes superficies¹³. Tal diferencia debe ser estudiada, pues una proporción de este mercado podría explicarse por problemas en la entrega insuficiente de medicamentos. Además, sugeriría que la magnitud del gasto de bolsillo en salud de los colombianos esté infra valorada (Las cifras del Ministerio de Salud establecen que ese gasto no es superior al 16%¹⁴, mientras en OCDE el gasto en promedio alcanza el 20%)¹⁵.

“La amplia disponibilidad de información de precios de medicamentos para que los ciudadanos decidan y elijan el más económico, es un mecanismo efectivo para proteger el gasto de bolsillo. Los aplicativos móviles que permitan conocer en tiempo real los precios, y la ubicación de las droguerías y farmacias que los ofrecen, debe ser prioridad de política pública¹⁶. En México¹⁷, Perú¹⁸ y República Dominicana¹⁹ se ha documentado que estas estrategias logran ahorros de hasta el 75% para los ciudadanos. También se debe promover la transparencia en los precios de compra de medicamentos de los hospitales para evitar la discriminación de precios.

“El uso y promoción de medicamentos genéricos es una de las estrategias más eficientes para reducir el gasto público y ampliar el acceso a medicamentos. Lamentablemente la percepción -equivocada- de mala calidad de estos medicamentos, alimentada por las campañas contra los genéricos y el bajo reconocimiento de la autoridad sanitaria dificulta la aplicación de esta estrategia.

¹⁰ Ver Central América pooled purchasing (a success regional public good) shows the relevant savings Disponible en: <http://comisca.net/content/negociacion-C3%B3n-conjunta-de-precios-y-compra-de-medicamentos-para-centroam%C3%A9rica-y-rep%C3%ABlica> Consulta 30/03/2018. Ver precios comparados de los medicamentos observados en los países participantes del proyecto DIME <http://www.proyectodime.info/> Consulta 30/03/2018. Allí México muestra, en general, precios más bajos para 38 medicamentos de alto costo. Consulta 30/03/2018. En las observaciones de los precios de referencia que usa Colombia, México tiene consistentemente los precios más bajos gracias al sistema de negociación y compra de centralizada del Instituto Mexicano de Salud. Ver <https://www.minsalud.gov.co/salud/MT/Paginas/heramientainteractiva-de-consulta-de-precios-regulados-de-medicamentos.aspx> Consulta 30/03/2018.

¹¹ Ver información Negociación y compra centralizada de medicamentos. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/salud/MT/Paginas/negociacion-y-compra-centralizada-de-medicamentos.aspx> Consulta 30/03/2018.

¹² World Health Organization. Challenges and opportunities in improving access to medicines through efficient public procurement in the WHO European Region”. Disponible en: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0003/323598/Challenges-opportunities-improving-access-me Consulta 30/03/2018.

¹³ Sistema de Información de Precios de Medicamentos – SISMED- 2017.

¹⁴ Ministerio de Salud. Cifras financieras del sector salud. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/Biblioteca-Digital/RIDE/VP/FS/cifras-financierassector-salud-No.9.pdf> Consulta 30/03/2018.

¹⁵ Prada S. Salinas M. Documentos de trabajo Proesa. Estadísticas del Sistema De Salud: Colombia Frente a OCDE. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/308419118_ESTADISTICAS_DEL_SISTEMA_DE_SALUD_COLOMBIA_FRENTE_A_OCDE Consulta 30/03/2018

¹⁶ En Colombia medicamentos estas iniciativas han sido desarrolladas con el apoyo de recursos de cooperación internacional y recursos propios. Ejemplos de ellas son medicamentos un clic y clic salud (termómetro de precios) y otras de iniciativa institucional como pos populi. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Nueva-app-pospopuli,-informaci%C3%B3n-en-celulares-alinstante.aspx> y <http://www.medicamentosau clic.gov.co/> y <http://www.actuecolombia.net/index.php/lineas-estrategicas/accion-sectorial/salud> Consulta 30/03/2018

¹⁷ Ver <https://byprice.com/> Consulta 30/03/2018.

¹⁸ Ver <http://www.tvperu.gob.pe/informa/tecnologia/minsalanza-app-para-consultar-precios-de-medicamentos-y-ubicacion-de-farmacias> Consulta 30/03/2018.

¹⁹ Ver <http://sidip.gob.do/medicamentos.php?original=1> Consulta 30/03/2018

“Este asunto se agudiza en el caso de las versiones genéricas más económicas de los medicamentos biotecnológicos, por su alto costo y por la presión que las grandes compañías realizan para proteger su fracción de mercado, ante la entrada de competencia.

“En Colombia se adelantan campañas para desacreditar los medicamentos genéricos, que buscan deslegitimar algunas decisiones que fomentan la competencia en el sector. Por ejemplo, se argumenta que el Decreto que reglamenta la entrada de biotecnológicos al país (Decreto 1782 de 2014) hace menos estrictos los criterios de evaluación del Invima para los competidores, lo que pondría en riesgo la salud de los pacientes, al facilitar la entrada de medicamentos de menor calidad²⁰, desconociendo que atiende los estándares aceptados por la mayoría de las agencias sanitarias a nivel mundial^{21, 22}. Al respecto, conviene reforzar las estrategias de comunicación que el Invima realiza²³, siguiendo ejemplos de las otras entidades regulatorias, para reducir la carga de noticias falsas a la ciudadanía.

“Propuesta

“Medicamentos buenos y a buen precio

1. “Continuar y robustecer la regulación de los precios de los medicamentos: Control del precio de los medicamentos nuevos antes del inicio de la venta en el país (incluidos los Medicamentos Vitales No Disponibles), referenciación internacional de precios y monitoreo del gasto de bolsillo en medicamentos.

- “Profundizar la estrategia de compras y negociaciones centralizadas de medicamentos.

- “Disponer herramientas de consulta fácil de los precios de los medicamentos para los ciudadanos.

- “Consolidar al Invima como una institución en la que confían los ciudadanos por sus decisiones de protección de la salud y por la vigilancia rigurosa de la calidad de los medicamentos.

- “Vigilar, prevenir y sancionar las prácticas de bloqueo de la competencia de los medicamentos, por ejemplo, las que intentan limitar la disponibilidad de los genéricos y biogénicos, o las que intentan desprestigiarlos.

2. “Entrega Oportuna y Completa de Medicamentos: Estrategias para resolver la demanda insatisfecha en el sistema de salud

“Problemática, cifras y estudios que sustentan este componente

“Hace casi seis años el Documento Conpes - “Política Farmacéutica Nacional”, diagnosticó la situación del acceso de la población a los medicamentos incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (POS). En ese momento, cerca del 30% de las personas aseguradas no recibieron de manera suficiente los medicamentos prescritos. Y todo indica que la situación no se ha resuelto.

“La entrega inoportuna e incompleta de medicamentos a los que los usuarios tienen derecho sigue siendo uno de los principales problemas de acceso efectivo a los mismos, puede afectar el gasto del bolsillo y podría ser la causa de la percepción negativa de los usuarios sobre el sistema de salud.

“La encuesta de Calidad de Vida - ECV del DANE de 2016 estableció que más del 20% de las personas no recibieron los medicamentos que les formularon y que a más del 36% no se los entregaron de forma completa. La situación es peor en las regiones apartadas del país. El caso más crítico se presenta en las regiones de la Orinoquia y Amazonia, en donde solo uno de cada dos pacientes recibe sus medicamentos completos cuando los necesita²⁴. Otra evaluación realizada en 2017, consultó a los usuarios del sistema y mostró que el 28% de ellos calificaron como malo o medio el servicio de entrega de medicamentos²⁵.

“Aunque existe una regulación desde el 2013, que intenta resolver el problema de la entrega insuficiente de los medicamentos, la misma no se aplica (Resolución 1604 de 2013 del Ministerio de Salud de Colombia²⁶). La buena intención del Ministerio quedó en el papel. No existe un Plan Nacional de Verificación, ni un Sistema de Monitoreo y Control de la Entrega de Medicamentos.

“Para corregir esta situación es necesario fiscalizar el cumplimiento de la norma mencionada. Con ello, aumentaría significativamente la satisfacción de los usuarios, el sistema de salud ganaría en legitimidad y, si el efecto permite reducir el gasto de bolsillo en medicamentos, se aliviaría la presión sobre el ingreso de los hogares, sobre todo el de los más pobres.

²⁰ Ver <http://www.semana.com/hablan-las-marcas/multimedia/colombianos-en-alto-riesgo/558067>. Consulta 30/03/2018

²¹ Gaviria G, Vaca CP, Gómez C, Morales AA. El debate de la regulación de medicamentos biotecnológicos: Colombia en el contexto mundial. Revista Panamericana de Salud Pública. 2016; 40:40-7. Disponible en: http://iris.paho.org/xmloi/bitstream/handle/123456789/28578/v40n1a6_40-4v7.pdf?sequence=1&isAllowed=y Cartas a los autores y respuestas <http://iris.paho.org/xmloi/handle/123456789/34309> Consulta 04/04/2018

²² Ver expertos opinan sobre el proyecto de decreto de medicamentos biotecnológicos. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/salud/MT/Paginas/biotecnologicos-opinan-expertos.aspx> Consulta 30/03/2018

²³ Ver <https://www.invima.gov.co/images/pdf/informate/Infografiamedicamentosgenericos.jpg>

²⁴ Cálculos realizados a partir de la encuesta de calidad de vida 2016 del DANE.

²⁵ “Estudio de evaluación de servicios de las EPS” 2017 Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/CA/visor-encuesta-satisfacioneps-2017.pdf> Consulta 30/03/2018.

²⁶ Ver Entrega de medicamentos a afiliados no podrá ser mayor a 48 horas. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/medicamentos-48-horas.aspx> y <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/resolucion-1604-de-2013.pdf> Consulta 30/03/2018.

“Otra directiva que permitiría mejorar oportunidad y calidad en la entrega de medicamentos, se refiere a integrar las cadenas comerciales de droguerías al sistema de salud, a través de redes de prestación de servicios farmacéuticos, con una cobertura más amplia en zonas dispersas y periféricas. Esto significa que las llamadas droguerías de los pequeños municipios, pueden dispensar oportunamente los medicamentos prescritos por entidades del sistema de salud, cumpliendo requisitos adecuados de recurso humano calificado y de infraestructura y atención. Enfoque que prioriza el acceso a los medicamentos que requiere la población rural o que vive en las cabeceras municipales.

“Conviene considerar de forma paralela a esta iniciativa la creación de una cultura de comportamientos saludables, que promueva la “desmedicalización” y el desarrollo de estrategias que promuevan la solidaridad y la protección de los recursos públicos, para facilitar el objetivo de equidad en el acceso de los medicamentos y mejores resultados en salud.

“La escasez de medicamentos esenciales es un problema global. Un informe de la OMS, señala que alrededor de 21 países, en el 2015, se vieron afectados por diversos problemas de abastecimiento oportuno.

“La OMS, sugiere que parte de esta problemática está vinculada a problemas de fabricación, a dificultades de la cadena de suministros y a fallas en la financiación de la atención de salud²⁷. Sin embargo, se reconoce que existen otras causas como el acelerado ritmo de ingreso de nuevos medicamentos al mercado, que desplazan medicamentos esenciales “antiguos” y de alta importancia en salud^{28, 29}.

“En Colombia se han documentado 45 medicamentos desabastecidos desde el 2015 al 2017. El desabastecimiento ha sido temporal, pero en algunos casos se desabastecen periódicamente. En la actualidad, el país afronta el desabastecimiento de diez medicamentos usados en el manejo del dolor en oncología, para la profilaxis en ginecología, para la artritis reumatoide y la psoriasis grave y para el manejo de urgencias cardiacas³⁰.

²⁷ WHA69.25 - Afrontar la escasez mundial de medicamentos y vacunas. Resolución WHA; 69.ª Asamblea Mundial de la Salud, 2016. Disponible en: <http://apps.who.int/medicinedocs/es/m/abstract/Js22423es/> Consulta 30/03/2018.

²⁸ Chabner BA. Drug shortages - A critical challenge for the generic-drug market *The New England Journal of Medicine* (N Engl J Med) 8 de diciembre 2011. Volumen 365 n° 23 página(s) 2147-9

²⁹ https://www.fda.gov/ohrms/dockets/ac/06/briefing/2006_4204B1_06_FDA.DrugShortages.pdf

³⁰ Información relacionada con las alertas de desabastecimiento de medicamentos en Colombia. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/salud/MT/Paginas/desabastecimiento.aspx> Consulta 30/03/2018

“Propuesta

“Entrega oportuna y completa de los medicamentos

- “Adelantar un Plan Nacional de Verificación de la entrega oportuna y completa de los medicamentos por parte de las EPS.
- “Obligar a las EPS y a las farmacias/droguerías a publicar en un lugar visible del dispensario una declaración de los derechos de los usuarios que indique que:
 - “Si el medicamento no está disponible, la EPS se lo enviará a su casa o lugar de trabajo en menos de 48 horas.
 - “El ciudadano debe recibir sus medicamentos en un tiempo de espera no superior a una hora.
 - “Exigir a las EPS que dispongan de al menos un dispensario de medicamentos en cada municipio donde residan los usuarios afiliados y hacer esfuerzos por vincular a las droguerías y farmacias comerciales al sistema de salud. Cuando no existan farmacias y droguerías comerciales que cumplan esta función, las EPS deben enviar los medicamentos al municipio donde reside el usuario.
 - “Desarrollar los mecanismos que permitan resolver los casos de medicamentos desabastecidos, que incluyan:
 - “Incentivos económicos para la producción o importación de medicamentos esenciales que no son atractivos comercialmente para la industria.
 - “Sanciones a las empresas que no mantengan un abastecimiento y para las que desabastezcan con fines especulativos y aumento injustificado de los precios.
 - “La coordinación, mediante plataformas de información y alertas tempranas, entre el Invima, el Ministerio de Salud y los prestadores; para resolver los desabastecimientos, incluyendo un plan sostenible de disponibilidad del medicamento por parte del fabricante o comercializador.

3. “Uso óptimo de medicamentos y cero desperdicio: Intervenciones e incentivos para promover la desmedicalización, los hábitos de vida saludables, la protección del medio ambiente y para reducir la ineficiencia en el gasto público.

“Las propuestas de este apartado incluyen estrategias educativas independientes de la industria farmacéutica, protección de los recursos públicos, compromiso con la sostenibilidad ambiental y fortalecimiento institucional.

“Problemática, cifras y estudios que sustentan este componente

“Según el enfoque de determinantes sociales de la salud de la Organización Mundial de la Salud (OMS)³¹, una proporción muy importante del estado de salud de las personas se asocia con factores estructurales socioeconómicos y culturales,

³¹ OMS. Comisión sobre determinantes sociales de la salud. Informe final. 2009. Disponible en: file:///D:/Usuarios/CristianCamilo/Downloads/9789243563701_spa.pdf Consulta 30/03/2018 WHA62.14 Reducir las inequidades sanitarias actuando sobre los determinantes sociales de la salud Disponible en http://www.who.int/social_determinants/thecommission/finalreport/about_csdh/es/ Consulta 30/03/2018

mientras otra porción está determinada por factores intermedios, asociados con los hábitos de vida y de consumo y con los servicios de salud.

“Aunque la relación entre los determinantes de la salud y el estado de salud es compleja, a muchos niveles diferentes, hay aspectos como la excesiva medicalización y los hábitos no saludables que podrían ser modificables si existe voluntad individual, institucional e inversión de recursos para reducir su carga epidemiológica.

“Una expresión de esta complejidad es el uso inapropiado de medicamentos, el cual incluye el uso excesivo, los errores de medicación y el acceso insuficiente a los mismos. Los problemas de acceso suelen capturar la atención de los medios, pero los otros problemas pueden ser de un impacto tan grande o mayor.

“Por ejemplo, los errores de medicación³² constituyen un gran desafío para los sistemas de salud en todo el mundo. En Estados Unidos estos errores causan la muerte de una persona al día y dañan a 1,3 millones de personas al año. Según la OMS, en países menos desarrollados se estima que el impacto es dos veces mayor en términos de años de vida saludable perdidos. El costo mundial de los errores de medicación se estima en 42.000 billones de dólares al año, cerca del 1% del gasto sanitario mundial. Por esta razón, se ha establecido el mensaje de promover una “Medicación sin daño” con la meta de reducir en un 50%, en los próximos 5 años, el daño evitable y severo relacionado con la medicación³³.

“El grupo poblacional con más problemas con sus medicamentos son los pacientes ancianos, quienes tienen una prevalencia de multimorbilidad del 55% al 98%³⁴, situación que condiciona la polifarmacia (consumo habitual de más de 4 medicamentos)^{35, 36} y la necesidad de desarrollar herramientas de apoyo

para gestionar adecuadamente sus medicamentos en el hogar e interrumpir medicamentos innecesarios.

“Un grupo de investigación colombiano, recopiló información de 8 años, en 71 lugares del país y encontró más de catorce mil errores de medicación. Entre las causas de los errores encontraron problemas en la interpretación de la fórmula médica (16%), confusión de medicamentos (12%) y problemas en el etiquetado de los medicamentos (4%)³⁷.

“La confusión de medicamentos puede asociarse a la similitud en la apariencia física de los mismos. Por esto, la Sociedad Española de Farmacia Hospitalaria (SEFH) y otras organizaciones recomiendan que NO se permitan medicamentos con envases o etiquetas similares, nombres comerciales homófonos o parecidos al escribirse³⁸.

“Se propone que el Invima adelante un programa de etiquetado novedoso, con enfoque de riesgo de los medicamentos para evitar las confusiones, tomando como ejemplo la iniciativa que adelantan algunos laboratorios farmacéuticos nacionales.

“El uso inadecuado de medicamentos involucra también una responsabilidad ambiental y un compromiso con la protección de los recursos públicos, por medio de la ecofarmacovigilancia que vigila la adecuada disposición de los medicamentos, con el fin de minimizar su impacto ambiental. Esto es, adelantar, actividades asociadas con la prevención de los efectos dañinos de los medicamentos al medio ambiente³⁹.

“El elevado consumo de medicamentos y el deficiente sistema de eliminación de residuos de medicamentos vencidos o en desuso tanto en los hogares como en instituciones sanitarias, explica la presencia de más sustancias en ríos, lagos y aguas residuales. En España se detectaron altas concentraciones de Lorazepam en dos ríos, coincidentes con el aumento en el uso de ansiolíticos y antidepresivos. En Francia se encontraron residuos de ibuprofeno, aspirina y antidepresivos en ríos cercanos a Burdeos y en el Sena⁴⁰.

“En Colombia, existen normas donde indican que los medicamentos sobrantes se deben depositar en “puntos azules” para transportarlos a los sitios de incineración. Una encuesta realizada por la Universidad Nacional de Colombia en el 2016, a 385 personas en un hospital de primer nivel de complejidad en Bogotá, encontró que la mayoría de

³² Se entienden como errores en la prescripción, dispensación, almacenamiento, preparación y administración de medicamentos. Ver definición Europea

http://www.ema.europa.eu/ema/index.jsp?curl=pages/special_topics/general/general_content_000570.jsp&mid=WC0b01ac0580659655 Consulta 04/04/2018

³³ Medication Without Harm: WHO Global Patient Safety Challenge. Disponible en:

<http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/255263/WHO-HIS-SDS-2017.6-eng.pdf;jsessionid=D87790942051AC24E3278FF2A401B5CB?sequence=1> Consulta 30/03/2018

³⁴ Marengoni A, Angleman S, Melis R, Mangialasche F, Karp A, Garmen A, et al. Aging with multimorbidity: a systematic review of the literature. *Ageing Res Rev.* 2011;10(4):430-9.

³⁵ Patterson SM, Hughes C, Kerse N, Cardwell CR, Bradley MC. Interventions to improve the appropriate use of polypharmacy for older people. *Cochrane Database Syst Rev.* 2012;5: Cd008165.

³⁶ Reason B, Terner M, Moses McKeag A, Tipper B, Webster G. The impact of polypharmacy on the health of Canadian seniors. *Fam Pract.* 2012;29(4):427-32.

³⁷ Ver <http://www.consultorsalud.com/informe-especial/14873-errores-de-medicacion-se-identificaron-en-colombia-durante-8-anos> Consulta 30/03/2018

³⁸ Existe abundante información sobre el asunto, ver ejemplos <https://www.intmedsafe.net/> <https://www.ismp.org/recommendations/confused-drugnames-list> Consulta 30/03/2018

³⁹ Velo G, Moretti U. Ecopharmacovigilance for better health. *Drug Saf.* 2010; 1:33(11):963-8.

⁴⁰ Ortiz de García S et al. Consumption and occurrence of pharmaceutical and personal care products in the aquatic environment in Spain. *Sci Total Environ.* 2013 Feb 1; 444:451-65.

los pacientes no conoce los “puntos azules”. El 64% de las personas botan a la basura los medicamentos sin utilizar que no están vencidos, el 8% los bota en el desagüe y solo el 3,1% en un punto azul.

“Las personas encuestadas relacionan la generación de estos desechos, con dos factores: 1. Tratamientos no terminados pues sintieron mejoría (40%) y 2. Con prescripciones no necesarias (17%).

“La consecuencia más preocupante del uso inapropiado de medicamentos es la generación de resistencia a los antibióticos. La magnitud de este problema es de escala global. Un informe de la OMS publicado a finales del 2017, identificó 12 clases de microorganismos patógenos prioritarios (algunos de ellos causantes de infecciones frecuentes como la neumonía o las infecciones en las vías urinarias), que son cada vez más resistentes a los antibióticos existentes. La OMS alertó la gravedad de la falta de nuevos antibióticos para combatir esta creciente amenaza, asociada al uso irresponsable de los antibióticos en los sectores de la salud humana, animal y en la agricultura y la ganadería⁴¹.

“En Colombia, desde el 2016 se trabaja, sin avances documentados, en el diseño de un Plan Nacional contra la Resistencia Antimicrobiana, que incluye la creación de la mesa de gobernanza interinstitucional para la adopción de los compromisos y la asignación suficiente de recursos para la ejecución del plan.

“Dentro de las variables que facilitan el uso inapropiado de medicamentos, se encuentra la publicidad de medicamentos a los consumidores o a los profesionales de la salud. Esta publicidad puede generar riesgos para la salud, entre ellos los de consumo excesivo, erróneo e innecesario de medicamentos⁴².

“Las compañías farmacéuticas argumentan que parte del gasto farmacéutico en publicidad es destinado a la formación del personal médico y a la financiación de sociedades científicas y de pacientes. Sin embargo, no existen investigaciones que demuestren que los contactos de los médicos con la industria, para la educación continua, tengan efectos beneficiosos^{43, 44}, al contrario, diversos estudios concluyen que las prácticas son menos apropiadas cuando los prescriptores (o los investigadores) han

recibido la información proveniente de la industria farmacéutica^{45, 46, 47, 48}.

“¿Cómo reducir entonces la magnitud del uso inapropiado de medicamentos? y ¿Cómo financiar la producción de información independiente?”

“Para responder estas preguntas, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sugirió “introducir un impuesto obligatorio a las actividades de promoción de la industria farmacéutica que sea utilizado, entre otras cosas, para financiar un fondo público destinado a la formación independiente de los profesionales de la salud⁴⁹”.

“En Francia, existe un impuesto de 9% sobre gastos en promoción, además de restricciones sobre determinadas prácticas. En el Reino Unido existe un sistema complejo de gastos por encima de cierto nivel, que varía entre 7% para empresas grandes y 15% para pequeñas. En Suecia existe un impuesto del 11% pero solo para el material impreso en que figure el nombre de la empresa y/o producto.

“Se propone que Colombia establezca un impuesto de esta naturaleza, basado en los gastos de publicidad o en las ventas.

“Para estimar la magnitud de un potencial recaudo se usó el ranking anual de ventas y participación en el mercado farmacéutico de QuintilesIMS. Si se destina entre el 3% y el 5% de las ventas a la publicidad farmacéutica, con un 9% de tributación (el más bajo de los países que ya lo tienen definido) el recaudo sería entre 76 y 126 millones de dólares. Esta cifra se estima con los datos de ventas de las 20 empresas más destacadas del sector.

“Este recaudo permitiría funcionar holgadamente al IETS (Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud), entidad recientemente creada que se encarga de realizar las guías de práctica clínica del país y realizar estudios técnicos para la definición de los medicamentos y tecnologías que deben ser pagadas con recursos públicos en el país.

“El IETS no cuenta con presupuesto propio, es una entidad clave para el cumplimiento de la Ley

⁴¹ WHO Antibacterial agents in clinical development – an analysis of the antibacterial clinical development pipeline, including tuberculosis 2017 Disponible en: <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2017/running-out-antibiotics/es/> Consulta 30/03/2018

⁴² HAI/OMS. Comprender la promoción farmacéutica y responder a ella: Una guía práctica. En este manual se referencian algunos estudios. Disponible en: <http://haiweb.org/wp-content/uploads/2015/05/Pharma-Promo-Guide-Spanish.pdf> Consulta 30/03/2018

⁴³ Ver <http://www.medicossinmarca.cl/wp-content/uploads/2012/06/Are-medical-conferences-useful-for-whom.pdf> Consulta 30/03/2018

⁴⁴ <http://www.medicossinmarca.cl/wp-content/uploads/2012/07/Pharmaceutical-industry-financial-support-for-medical-education.pdf> Consulta 30/03/2018

⁴⁵ Lexchin J, Bero LA, Djulbegovic B, Clark O. Pharmaceutical industry sponsorship and research outcome and quality: systematic review. *BMJ* 2003;326: 1167-70.

⁴⁶ Lenzer J. Alteplase for stroke: money and optimistic claims buttress the “brain attack” campaign. *BMJ*. 2002 Mar 23; 324(7339):723-9.

⁴⁷ Wazana A. Physicians and the pharmaceutical industry: is a gift ever just a gift? *JAMA*. 2000 Jan 19; 283(3): 373-80.

⁴⁸ Of principles and pens: attitudes and practices of medicine housestaff toward pharmaceutical industry promotions. Steinman MA, Shlipak MG, McPhee SJ. *Am J Med*. 2001 May; 110(7):551-7.

⁴⁹ Parliamentary Assembly. Report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Liliane Maury Pasquier. Text adopted by the Assembly on 29 September 2015 (30th Sitting). Resolution 2071 (2015). Disponible en: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=22154&lang=en>

Estatutaria en Salud y desarrollaría las campañas y estrategias de educación que se requieren para mejorar la forma como son usados los medicamentos por la ciudadanía.

“Estas estrategias para el uso óptimo de los medicamentos orientadas a la promoción de la salud y a la prevención de la enfermedad e impulsadas por la Organización Panamericana de la Salud, deben ser dirigidas por una organización independiente y de carácter académico como el IETS.

“La creación de un nuevo impuesto implica una reforma de ley compleja en el Congreso de la República, en especial cuando se trata de impuestos a sectores industriales con alta incidencia. El Ministerio de Salud no logró hacerlo para las bebidas azucaradas, a pesar de la evidencia sobre los beneficios en salud. Sin embargo, iniciar e instalar este debate puede ser interesante para promover la generación de evidencia y establecer fuentes alternativas de financiación.

“También se podría argumentar que un impuesto a la publicidad o a los ingresos aumentaría los precios de los medicamentos. No se encontró evidencia de ello. Los países que tienen este impuesto como Francia, cuentan con mecanismos de regulación de precios fuertes y monitoreo del mercado que les permite gestionar el balance en el impacto de las medidas.

“Otras medidas como las campañas masivas y las estrategias de educación ciudadana han generado importantes resultados en otros sectores y deberían ser incorporadas en este subsector⁵⁰, especialmente en la promoción del uso adecuado de antibióticos. Medidas que requieren importante inversión de recursos y sostenibilidad en el tiempo.

“De otro lado, la propuesta de establecer incentivos financieros o de otro tipo, como bonos a los prescriptores cuando se logren metas de uso óptimo de medicamentos, se usa ampliamente en otros países, en la búsqueda de mejores resultados en la salud de los pacientes⁵¹.

“No se ha documentado en Colombia esta práctica, pero posiblemente se presente en los procesos de gestión entre las IPS especializadas y

las EPS. Sin embargo, la información disponible internacional sugiere que es complejo medir los resultados del uso óptimo, en lugar de los ahorros en recursos. Sin embargo, como con otras políticas que buscan cambios culturales, el compromiso directo con los involucrados es un determinante de éxito.

“Propuesta

“Uso óptimo de medicamentos y cero desperdicio

“1. Promover una cultura ciudadana en salud basada en:

“a) Estrategias de educación y programas de visita directa al médico y al hogar, orientadas a la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad y al uso óptimo de los medicamentos.

“b) **Un programa territorial de apoyo a los adultos mayores** en el manejo de su medicación.

“c) Una **campaña masiva y de alto perfil por el uso responsable de antibióticos**.

“d) Una **institucionalidad fuerte** que incluya la financiación sostenible IETS y la red Centros públicos de Información de Medicamentos, mediante un impuesto a la publicidad o a las ventas farmacéuticas.

“2. Pagar a las IPS de alta complejidad, y a sus médicos, bonos, o incentivos diversos, por el cumplimiento de metas de reducción de gasto de los medicamentos que se prescriben por MIPRES.

“3. Diseñar y aplicar un plan nacional de manejo ecológico de los sobrantes de medicamentos en el hogar.

“4. Establecer un **sistema de etiquetado de medicamentos novedoso** para disminuir los errores en la medicación desde el Invima.

“4. Producción e investigación estratégica nacional

“Problemática, cifras y estudios que sustentan este componente

“El gasto en ciencia y tecnología de Colombia es sustancialmente bajo (0.27% del PIB⁵²) al del promedio de países OECD (2.2%). Si la meta de destinación de recursos en los próximos cuatro años es de al menos el 1% del PIB, la tercera parte de estos recursos debería destinarse a la investigación biomédica local, cuyos desarrollos se orienten a resolver problemas de salud estratégicos del país.

“Para garantizar que los recursos se asignan adecuadamente, debe evaluarse y rediseñarse el sistema de ciencia, tecnología e innovación, incluido Colciencias, y fortalecer la transparencia, la gobernanza y rendición de cuentas de las entidades que lo componen.

“En los últimos 7 años, el país adoptó una política de aumento de concesión de patentes, de manera más rápida y más “fácil” buscando estimular la

⁵⁰ La cultura ciudadana: una pedagogía para la democracia, la civilidad, la seguridad, la comunicación y el disfrute. Disponible en http://www.institutodeestudiosurbanos.org/Documentos/Info/dmdocuments/cendocieu/coleccion_digital/Cultura_Ciudadana/Cultura_Ciudadana_Pedagogia-Saenz_Javier.pdf Consulta 30/03/2018 ver también estrategias educativas para reducir el embarazo adolescente <http://conexioncapital.co/embarazo-adolescente-bogota-disminuyo-1295/>

⁵¹ Vogler S, Schmickl B. Rationale use of medicine in Europe. Executive summary Austria: Gesundheit Österreich GmbH; 2010 Disponible en <http://apps.who.int/medicinedocs/documents/s17135e/s17135e.pdf>. Otras fuentes sobre el efecto de estas medidas en Rashidian A, Omidvari AH, Vali Y, Sturm H, Oxman AD. Pharmaceutical policies: effects of financial incentives for prescribers. Cochrane Database Syst Rev. 2015(8):Cd006731.

⁵² Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología. Indicadores de Ciencia y Tecnología en Colombia (2016). Disponible en: http://ocyt.org.co/wp-content/uploads/2017/07/indicadores-2016_web.pdf Consulta 30/03/2018 Consulta 30/03/2018

innovación. Pero es necesario analizar objetivamente las ventajas y las desventajas de este modelo.

“En el caso de los medicamentos y dispositivos médicos, el monopolio de las patentes genera precios muy altos, que en la mayoría de los casos el Estado debe pagar a través del sistema de salud.

“El país se ha centrado en la concesión de patentes como único incentivo a la innovación, sin considerar que se requieren simultáneamente otros incentivos. Por ejemplo premios a los investigadores o políticas de financiación focalizada, como lo sugieren estudios rigurosos. El informe del Panel de Alto Nivel sobre Acceso a Medicamentos de Naciones Unidas sugiere que no hay causalidad, entre más patentes, más innovación y más desarrollo⁵³. En el mejor de los casos hay correlaciones que se dan en presencia de otras condiciones como alta inversión pública y privada en educación, ciencia y tecnología, capital de riesgo, etc.

“En el país se aumentó el porcentaje de solicitudes de patentes de nacionales, de 14% en 2015, a cerca de 25% entre 2016 y 2017. Pero en 2016 de cada 5 solicitudes presentadas por colombianos, se concedió 1. Una tasa de concesión del 20%, mientras para extranjeros bordeó el 50%⁵⁴.

“De las pocas universidades y empresas locales que logran patentar, la mayoría solo lo hacen en el país, y son aún menos las que logran comercializar el producto o proceso patentado. Esto sin considerar que para las universidades, los costos de obtener y mantener las patentes pueden ser más alto que los ingresos por regalías.

“De otro lado, se usan de manera insuficiente las salvaguardas que el sistema de propiedad intelectual establece para proteger la salud pública, aunque los Objetivos de Desarrollo Sostenible han invitado a los países a usarlas para cumplir las metas de salud globales⁵⁵.

“Contrario a lo que podría creerse, la principal flexibilidad en el campo de las patentes no se refiere al uso de las licencias obligatorias, sino la autonomía de los países para interpretar y aplicar rigurosamente los criterios de patentabilidad. También la posibilidad

de presentar de forma activa oposiciones, desde los Ministerios de Salud y otros sujetos, para actuar oportunamente, aportar información y evitar que se otorguen monopolios inmerecidos, como una medida preventiva de la presión de las innovaciones sobre el gasto público.

“En el país se presentan entre 400 y 600 solicitudes de patentes farmacéuticas, sin contar las clasificadas como biotecnológicas. Se conceden anualmente más de 250 en ambos campos⁵⁶. Por ello, los esfuerzos que haga el país deben articular al sector salud y al sector comercio, en la búsqueda de mayor coherencia en las políticas públicas para el acceso a medicamentos. Las políticas públicas en salud, siempre se quedarán cortas, si las políticas de comercio van en sentido opuesto⁵⁷.

“La gran cantidad de patentes concedidas a extranjeros limitan la competencia, la libertad de operación de otras empresas y, en la práctica, limitan la presencia de genéricos y biogénicos en el mercado. Países como Argentina y Brasil tienen sistemas de patentes estrictos y son líderes en biotecnología y farmacéuticos en Suramérica. Estos países buscan un balance entre la “libertad de operación” que posibilita la competencia de sus industrias nacionales y la protección a desarrollos extranjeros y nacionales, siempre y cuando se cumplan plenamente los requisitos de patentabilidad.

“Los temas de propiedad intelectual e innovación con enfoque de salud pública son los que mayores debates y tensiones generan, al lado de los de regulación de precios. Esto -en parte- por el alto nivel de armonización global de las medidas de protección que el país ha adoptado en el marco de los acuerdos de integración, y en ocasiones por falta de voluntad política sectorial, que hace compleja cualquier medida de intervención. Se sugiere entonces iniciar con esquemas menos desgastantes y que generen cambios graduales asociados a la observación y control institucional y social de los procesos de examen y otorgamiento de patentes y a partir de ello, propiciar debates y reflexiones que permitan “innovar” en el modelo de gestión de la innovación. Ya existen algunos casos internacionales basados en incentivos alternativos o complementarios, como los

⁵³ Informe del GRUPO DE ALTO NIVEL DEL SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL ACCESO A LOS MEDICAMENTOS: Promover la innovación y el acceso a las tecnologías de la salud. Disponible en: https://static1.squarespace.com/static/562094dee4b0d00c1a3ef761/t/596feefb3e00be55_b028a1a6/1500507901944/50923+-+HLP+Report_SPANISH-v5_web.pdf Consulta 30/03/2018

⁵⁴ Cálculos propios, a partir de datos y estadísticas SIC-Superintendencia de Industria y Comercio. Disponible en: www.sic.gov.co/estadisticas-propiedad-industrial y OMI-Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. Disponible en: http://www.wipo.int/ipstats/es/statistics/country_profile/profile.jsp?code=CO

⁵⁵ Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades. Disponible en: <http://onu.org.pe/ods-3/> Consulta 30/03/2018

⁵⁶ Cálculos propios, a partir de datos y estadísticas SIC-Superintendencia de Industria y Comercio. Disponible en: www.sic.gov.co/estadisticas-propiedad-industrial y OMI-Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. Disponible en: http://www.wipo.int/ipstats/es/statistics/country_profile/profile.jsp?code=CO última consulta marzo 30 de 2018.

⁵⁷ Ver también: Lizarazo; Óscar, “Colombia, ¿demasiado flexible en patentes de invención?”, 9 de agosto de 2015, periódico de la Universidad Nacional de Colombia. Disponible en: <http://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle/articulo/colombia-demasiado-flexible-en-patentes-de-invencion-1.html> PDF: https://www.researchgate.net/publication/283291694_Colombia_demasiado_flexible_en_patentes_de_invencion

desarrollos de DNDi “iniciativa para medicamentos enfermedades olvidadas”⁵⁸.

“De acuerdo con el Invima, al país llegan al menos 100 estudios clínicos nuevos cada año. En 2016, 924 investigaciones clínicas se encontraban en marcha en Colombia, el quinto país de la región en número de estudios⁵⁹. Aunque en diversos escenarios se ha declarado que el país podría convertirse en una potencia en esta área⁶⁰, esta decisión debe provenir de un análisis riguroso de los beneficios sociales y de sus implicaciones éticas y económicas.

“La política debe incluir los lineamientos y la gobernanza para la definición de las prioridades de la investigación clínica del país, la protección de los individuos participantes, la consolidación de la red de comités de ética y los principios de transparencia de la investigación.

“La Agencia Europea de Medicamentos (EMA) estableció que la transparencia es un componente esencial en la investigación clínica⁶¹. En el marco de la iniciativa de transparencia de EMA, se liberaron al público los datos relacionados con ensayos clínicos. Colombia debe establecer una plataforma que permita a los ciudadanos e investigadores acceder a los datos de la investigación clínica que se realizan en el país.

“Propuestas

“Producción e investigación estratégica nacional

“Investigación Biomédica Básica

“1. Destinar al menos el **30% de los recursos públicos de investigación a aquella innovación biomédica local orientada a las prioridades de salud pública**; a la vez que fortalecer la transparencia, gobernanza y rendición de cuentas del sistema de ciencia, tecnología e innovación, incluido Colciencias.

“2. Promover un **sistema de propiedad industrial balanceado que posibilite la competencia** y que considere la “libertad de operación”, como medidas preventivas de la presión sobre el gasto público. Ello incluye:

“i) **Elevar la calidad del examen de las patentes** farmacéuticas y biotecnológicas que se conceden en el país, para que se otorguen solo a innovaciones médicas que lo merezcan.

“ii) **Promover la presentación de oposiciones** a las patentes farmacéuticas y biotecnológicas que no cumplen los requisitos de patentabilidad.

“iii) Promover **modelos de investigación de conocimiento abierto**, con premios directos a investigadores e incentivos, no basados únicamente en patentes.

“iv) **Promover alianzas público/privadas que faciliten la producción nacional y comercialización, a precios referenciados internacionalmente**, de los medicamentos estratégicos en salud pública, cuya investigación se financió con recursos públicos.

“v) Diseñar una política de **licenciamiento y uso de las patentes de residentes (nacionales)**, que determine cómo la inversión pública en investigación se refleja posteriormente en precios asequibles, y logre transferir y convertir los resultados de investigación en productos que resuelvan problemas de salud prioritarios.

“Investigación Clínica

“3. Establecer una **política pública de investigación clínica** a partir de una evaluación de los beneficios sociales de la investigación que hoy se realiza en el país, incluyendo las implicaciones éticas y económicas de la misma. Esta política debería considerar elementos como:

“i) Establecer **precios más bajos de los medicamentos, cuando pacientes colombianos hayan participado en los estudios clínicos**.

“ii) Establecer en el Invima una **plataforma abierta de los datos de la investigación clínica que se realice en el país**, para facilitar el monitoreo de los protocolos en marcha, la identificación temprana de eventos adversos y para orientar la agenda de investigación biomédica del país.”

Me permito presentar a consideración de la Comisión Séptima, Constitucional Permanente del Senado de la República, la presente ponencia para primer debate en Senado, presentándose el articulado radicado por los autores de la iniciativa, solo con una corrección en el título, en el que se cambia la palabra “biométricos” por “biomédicos”, por ser esta última la acepción correcta.

PROPOSICIÓN FINAL

Por las anteriores consideraciones, propongo a la Comisión Séptima, Constitucional Permanente del honorable Senado de la República darle primer debate al **Proyecto de ley número 102 de 2019 Senado**, por medio de la cual se establece una política pública orientada a la equidad en el acceso y el uso óptimo de medicamentos y productos biomédicos.

Atentamente;



FABIÁN GERARDO CASTILLO SUÁREZ
Senador de la República
Ponente

⁵⁸ Amy Maxmen, «Busting the Billion-Dollar Myth: How to Slash the Cost of Drug Development», Nature News 536, n.o 7617 (25 de agosto de 2016): 388, <https://doi.org/10.1038/536388a>.

⁵⁹ Invima, 2018.

⁶⁰ Las referencias se encuentran asociadas a firmas privadas con interés en la investigación clínica. Disponible en: <https://www.latammarketaccess.com/blog/2015/9/7/investigacion-clinica-en-colombia-una-oportunidad-para-exportar-msde-usd-2-mil-millones-de-servicios-de-salud-en-el-2020>. Sin embargo los documentos oficiales de competitividad no lo mencionan Ver Informe Nacional de Competitividad 2017-2018. Disponible en: https://compite.com.co/wp-content/uploads/2017/10/CPC_INC_2017-2018-web.pdf Consulta 30/03/2018.

⁶¹ Ver http://www.ema.europa.eu/ema/index.jsp?curl=pages/special_topics/general/general_content_000555.jsp&mid=WC0b01ac05809f363e y http://www.ema.europa.eu/docs/en_GB/document_library/Other/2014/10/WC500174796.pdf Consulta 30/03/2018

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se establece una política pública orientada a la equidad en el acceso y el uso óptimo de medicamentos y productos biomédicos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley busca garantizar plenamente el derecho a la salud, con la regulación del mercado de medicamentos en desarrollo de la política farmacéutica nacional, basada en los principios de solidaridad, transparencia y promoción de la competencia.

Artículo 2°. *Denominación común internacional en patentes farmacéuticas.* Toda solicitud de una patente que consista o contenga un principio activo incluido en un producto farmacéutico, deberá indicar en la solicitud, al momento de su presentación, si la tuviere, la denominación común correspondiente, determinada por la Organización Mundial de la Salud, en idioma español. Si la denominación común internacional correspondiente no fuera conocida al momento de presentar la solicitud, esta deberá ser informada a la Superintendencia de Industria y Comercio tan pronto se encuentre disponible. La misma obligación regirá para las modificaciones que sean objeto de la denominación común internacional o sus modificaciones.

Los solicitantes que hubieren radicado solicitudes de patente y titulares de patentes ya otorgadas que consistan o contengan un principio activo incluido en un producto farmacéutico, deberán informar a la Superintendencia de Industria y Comercio la denominación común internacional correspondiente, en idioma español, tan pronto se encuentre disponible.

La Superintendencia de Industria y Comercio actualizará la información de la denominación común internacional en el Registro Público de la Propiedad Industrial.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 167 de la Ley 1955 de 2019, el cual quedará así:

Artículo 167. Explotación de bienes intangibles y derechos de propiedad intelectual. *La entidad pública que sea titular de bienes intangibles y derechos de propiedad intelectual (marcas, patentes, diseños industriales, esquemas de trazado de circuito, variedades de vegetales, derechos de autor, entre otros), podrá negociar la explotación comercial siempre y cuando la entidad demuestre y soporte con estudios de viabilidad jurídica y financiera el potencial comercial del bien intangible.*

Con los beneficios y/o regalías que se generen de la explotación comercial del bien intangible y/o derecho de propiedad intelectual la entidad titular deberá destinarlos para el apoyo e inversión a

los proyectos, actividades e iniciativas de ciencia, tecnología e innovación de la entidad.

Parágrafo 1°. *En relación con las tecnologías en salud, las licencias de explotación de los bienes intangibles y derechos de propiedad intelectual que se negocien, no podrán ser de carácter exclusivo ni gratuito. Lo mismo aplicará en los casos de proyectos de investigación y desarrollo de ciencia, tecnología e innovación sobre tecnologías en salud adelantados con recursos públicos. En estos casos, la titularidad de dichos bienes intangibles y derechos de propiedad intelectual recaerá siempre en cabeza de la entidad financiadora.*

Parágrafo 2°. *El Ministerio de Ciencia y Tecnologías y el Departamento Nacional de Planeación, en el marco de la Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual, reglamentarán los instrumentos y mecanismos jurídicos y financieros necesarios que permitan la transferencia y/o comercialización de los bienes intangibles y derechos de propiedad intelectual de los cuales sea titular.*

Artículo 4°. *Acuerdos marco de precios sobre tecnologías en salud.* Colombia Compra Eficiente, con el apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social, estructurará Acuerdos Marco de Precios o Instrumentos de Agregación de Demanda para tecnologías en salud. Las EPS y demás actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud de cualquier régimen, incluidos los regímenes especiales, estarán obligados a adquirirlas a través de dichos instrumentos.

En los casos en los que el Ministerio de Salud defina la conveniencia de una compra centralizada, deberá llevarla a cabo a través de un Acuerdo Marco de Precios o Instrumento de Agregación de Demanda estructurado de manera por Colombia Compra Eficiente con su apoyo. En esos casos, la Adres estará facultada para actuar como pagadora en la operación secundaria.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 116 de la Ley 1438 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 116. Sanciones por la no provisión de información. *Los obligados a reportar que no cumplan con el reporte oportuno, confiable, suficiente y con la calidad mínima aceptable de la información necesaria para la operación del sistema de monitoreo, de los sistemas de información del sector salud, incluido el Registro de Transferencias de Valor, o de las prestaciones de salud (Registros Individuales de Prestación de Servicios) serán sancionados por la Superintendencia Nacional de Salud con multas hasta de cinco mil salarios mínimos legales mensuales vigentes. En el caso de las Entidades Promotoras de Salud y prestadores de servicios de salud podrá dar lugar a la suspensión de giros, la revocatoria de la certificación de habilitación. En el caso de los entes territoriales se*

notificará a la Superintendencia Nacional de Salud para que obre de acuerdo a su competencia.”

Artículo 6°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, especialmente el artículo 10 de la Ley 1753 de 2015.

Del Congresista;



FABIÁN GERARDO CASTILLO SUÁREZ
Senador de la República
Ponente

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA
PARA SEGUNDO DEBATE SENADO DEL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2019
SENADO, 116 DE 2018 CÁMARA**

por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial.

Bogotá, D. C., junio 15 de 2020

Honorable Senador

LIDIO GARCÍA TURBAY

Presidente

Senado de la República

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia positiva para segundo debate Senado, del **Proyecto de ley número 232 de 2019 Senado, 116 de 2018 Cámara.**

Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, y conforme a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponente de esta iniciativa, me permito, rendir informe de ponencia positiva para segundo debate del **Proyecto de ley número 232 de 2019 Senado, 116 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial.**

Cordialmente,

Cordialmente,



LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ
H. Senadora de la República
Ponente Única

PARTE MOTIVA

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2019
SENADO, 116 DE 2018 CÁMARA**

por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial.

**1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA
LEGISLATIVA**

Este proyecto de ley fue radicado el día 28 de agosto del 2018 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los Honorables Representantes a la Cámara por el Partido Liberal Silvio José Carrasquilla Torres, Harry Giovanni González García, Jhon Jairo Roldán Avendaño, Óscar Hernán Sánchez León, Julián Peinado Ramírez, Alejandro Alberto Vega Pérez, Jezmi Lizeth Barraza Arraút, Álvaro Henry Monedero Rivera, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Henry Fernando Correal Herrera, Víctor Manuel Ortiz Joya, Flora Perdomo Andrade; y publicada en *Gaceta del Congreso* número 679 de 2018.

Esta iniciativa legislativa es enviada para surtir su primer debate en Cámara de Representantes a la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la misma corporación donde se designa como Coordinador Ponente el honorable Representante a la Cámara Henry Fernando Correal y como ponentes los honorables Representantes a la Cámara Jorge Alberto Gómez y Omar de Jesús Restrepo.

El informe de ponencia para primer debate fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1096 de 2018 y aprobada por la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el día 3 de abril de 2018. Con posterioridad por medio de oficio de la mesa directiva fueron designados los mismos honorables Representantes a la Cámara que fueron asignados para primer debate como ponentes para segundo debate del mencionado proyecto de ley.

Los Honorables Representantes rindieron ponencia para segundo debate la cual fue publicada en *Gaceta del Congreso* número 305 de 2019, en el mismo sentido fue discutida y aprobada por la plenaria de la misma corporación el día 11 de octubre de 2019 tal y como consta en la *Gaceta del Congreso* número 1035 de 2019. Este proyecto de ley es enviado para conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República.

De acuerdo con comunicación realizada por el señor Secretario de la Célula Legislativa y por instrucciones de la Mesa Directiva de la misma Comisión Séptima, se designó a la honorable Senadora Laura Ester Fortich Sánchez como ponente para primer debate del mencionado Proyecto de Ley, ponencia que fue rendida y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 229 de 2020. La Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República aprobó la proposición con que termina el informe de ponencia en sesión ordinaria del día 11 de junio de 2020, misma sesión en la que se nombró una subcomisión para el estudio del articulado del

mencionado proyecto de ley. Esta subcomisión rindió informe ante la Secretaría de la Célula Legislativa, la cual fue sometida a consideración de las honorables Senadoras y Senadores de la Comisión, en la continuación de la sesión ordinaria de este día, desarrollada el 12 de junio del mismo año siendo acogido en su integridad.

Con posterioridad fui designada como ponente para segundo debate en Senado, ponencia que me permito rendir por medio del presente documento para su anuncio en la agenda legislativa y consideración de la Plenaria del Senado de la República, en los próximos días.

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 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 Constitucional¹ 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 Constitucional² 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 Humanos³, 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 Constitucional⁴ 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)⁵ establece que:

¹ Constitución Política de Colombia, artículo 5°.

² Constitución Política de Colombia, artículo 42.

³ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 17.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-296 del veintisiete (27) de junio de dos mil diecinueve (2019), Magistrada Ponente: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁵ Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), artículo 12.

“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 Humanos⁶ 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)⁷, el cual ha establecido el “Derecho al matrimonio y a fundar una familia”.

Precepto superior que coincide con los planteamientos de la Carta Constitucional⁸, 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 declaración⁹ 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 convención¹⁰ 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)¹² 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, viudez, 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 Constitucional¹⁴, 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.”.

⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 11.

⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), artículo 23.

⁸ Constitución Política de Colombia, artículo 15.

⁹ Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), artículo 16.

¹⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 23.

¹¹ Constitución Política de Colombia, artículo 25.

¹² Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), artículo 25.

¹³ Constitución Política de Colombia, artículo 13.

¹⁴ Constitución Política de Colombia, artículo 28.

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 Constitucional¹⁵ 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 de 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 Constitucional¹⁸, 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 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 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*

¹⁵ Honorable Corte Constitucional, Sentencia C-600, diez (10) de agosto de dos mil once (2011), Magistrada Ponente: Dra. María Victoria Calle Correa; donde adopta algunos preceptos igualmente reconocidos por la Sentencia T-1502 del dos (2) de noviembre del año dos mil (2000), Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz.

¹⁶ Constitución Política de Colombia, artículo 241.

¹⁷ Constitución Política de Colombia, artículo 42.

¹⁸ Constitución Política de Colombia, artículo 42.

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-296 del ocho (8) de junio de dos mil dieciséis (2016), Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Linares Cantillo.

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 Sentencias²⁰ 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 decisiones²¹, 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 Constitucional²² 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 respecto²³, 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 91²⁴ 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

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-271 del primero (1º) de abril de dos mil tres (2003). Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil.

²¹ Corte Constitucional, Sentencia T-049 del primero (1º) de febrero de mil novecientos noventa y nueve (1999), Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

²² Corte Constitucional, Sentencia C-577 del veintiséis (26) de julio de dos mil once (2011), Magistrado Ponente: Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

²³ Corte Constitucional, Sentencia T-572 del veintiséis (26) de agosto de dos mil nueve (2009), Magistrado Ponente: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

²⁴ Constitución Política de Colombia, artículo 25.

de principios mínimos fundamentales previstos por la misma Carta Constitucional, al respecto la Constitución Política colombiana²⁵ 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 constituyente²⁶ 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 Constituyente²⁸ 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 (...)

²⁵ Constitución Política de Colombia, artículo 53.

²⁶ Constitución Política de Colombia, artículo 241.

²⁷ Honorable Corte Constitucional, Sentencia T-222 del diecisiete (17) de junio de mil novecientos noventa y dos (1992), Magistrado Ponente: Dr. Ciro Angarita Barón.

²⁸ Perry Guillermo. Serpa Horacio y Verano Eduardo. El trabajo como valor fundamental. Proyecto de acto reformatorio de la Constitución Política de Colombia. Gaceta Constitucional N° 63 pág. 2.

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 Tribunal²⁹, 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.³⁰

²⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-479 del trece (13) días del mes de agosto de mil novecientos noventa y dos (1992), Magistrados Ponentes: Doctores José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero.

³⁰ Código Sustantivo del Trabajo colombiano, numeral 10 del artículo 57.

- 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.³²

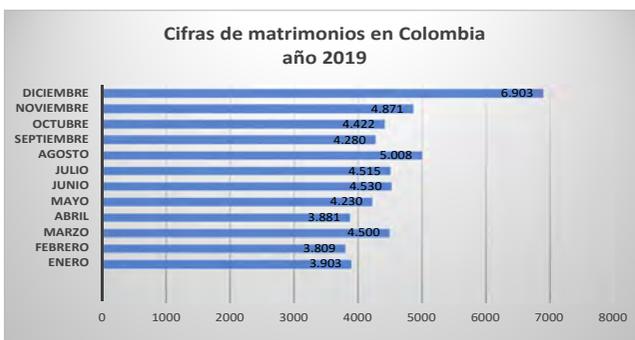
5.3. El impacto de la licencia de matrimonio en el sector productivo del país

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.



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 después del segundo trimestre donde los efectos de la pandemia han dejado como consecuencias fuertes alteraciones en las cifras e índices de diferentes mediciones en el país. Gráfica 4.



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 2020³³, 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

³³ Disponible en DANE, Sitio Web, https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/pres_web_empleo_rueda_prensa_abr_20.pdf

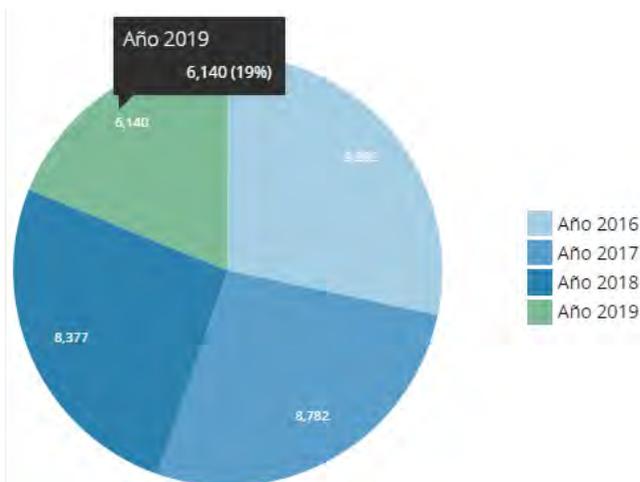
³⁴ https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/pres_web_empleo_resultados_dic_19.pdf

³¹ Código Sustantivo del Trabajo colombiano, artículo 236.

³² Código Sustantivo del Trabajo colombiano, parágrafo 2º del artículo 236.

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*³⁵ 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

³⁵ Revista *Dinero*, Sitio Web <https://www.dinero.com/internacional/articulo/cual-ha-sido-el-impacto-del-coronavirus-en-la-economia/283554>

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*³⁶, 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”³⁷ 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 2020³⁸. Este artículo al respecto indica que

³⁶ Periódico Económico *Portafolio*, Sitio Web, <https://www.portafolio.co/tendencias/que-viene-para-el-sector-turistico-despues-de-la-pandemia-540961>

³⁷ Periódico Regional *El Universal* de Cartagena de Indias, Sitio Web, <https://www.eluniversal.com.co/economica/turismo-de-bodas-otro-perjudicado-por-el-covid-19-GH2845855>

³⁸ Periódico *Portafolio*, Sitio Web <https://www.portafolio.co/economia/el-turismo-del-pais-crecio-seis-puntos-porcentuales-en-2019-538422>

“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 (...).

³⁹ Argentina, Ley 20.744, régimen de contrato de trabajo, por medio del cual se establece un régimen de licencias especiales, artículo 158, *Régimen de las licencias especiales, Clases* <https://www.ilo.org/dyn/travail/docs/986/Ley%20N%C2%B02020.744.pdf>

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 (...).”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 (...).”⁴¹

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. (...).”⁴².

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

⁴⁰ Ley 26.844, régimen especial de contrato de trabajo para personas de casas particulares, artículo 38, Sitio Web, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10952.pdf>

⁴¹ Decreto-ley 229 de 1967 en su artículo 11 que modifica el numeral 2 del artículo 473 Código de Trabajo brasileño, Sitio Web, https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/br_1082.pdf

⁴² Bolivia, “Ley 2027 de 1997 Estatuto del Funcionario Público” artículo 48, Sitio Web, http://www.oas.org/juridico/spanish/blv_res19.pdf

civil y en los días inmediatamente anteriores o posteriores al de su celebración”.⁴³.

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”.⁴⁴.

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”⁴⁵.

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; (...)”⁴⁷

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 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

⁴³ Estado de Chile, Ley 20764 de 2014, “por medio de la cual se modifica el código del trabajo en materia de protección a la maternidad, la paternidad y la vida familiar y establece un permiso por matrimonio al trabajador”, artículo único, Sitio Web, https://oig.cepal.org/sites/default/files/2014_ley20764_chl_1.pdf o <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1064513>

⁴⁴ Uruguay, artículo 6° de la Ley 18.345 de 2008, Sitio Web, https://oig.cepal.org/sites/default/files/2008_ley18345_ury.pdf

⁴⁵ Code du Travail, Capítulo 2, sección 1, subsección 1, modificado por la Ley 1088 de 2016, Sitio Web, <http://codes.droit.org/CodV3/travail.pdf>

⁴⁶ Italia, Contrato Colectivo de Trabajo, artículo 31, Sitio Web, https://www.aranagenzia.it/attachments/article/9014/CCNL%20Funzioni%20Locali%2021%20maggio%202018_Definitivo_Sito.pdf

⁴⁷ Portugal, artículo 249 de la ley 99 de 2003, por medio de la cual se expide el Código del Trabajo, Sitio Web, https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=64512

⁴⁸ Honorable Corte Constitucional, Sentencia C-625 de 2010 con ponencia del Honorable Magistrado Nilson Píñilla.

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.

9. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN SÉPTIMA	TEXTO PROPUESTO EN LA PONENCIA	MODIFICACIÓN
<p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2019 SENADO, 116 DE 2018 CÁMARA</p> <p><i>“por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial”</i></p>	<p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2019 SENADO, 116 DE 2018 CÁMARA</p> <p><i>“por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial”</i></p>	Sin modificaciones
<p>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.</p>	<p>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.</p>	Sin modificaciones

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN SÉPTIMA	TEXTO PROPUESTO EN LA PONENCIA	MODIFICACIÓN
<p>Artículo 2°. Adiciónese un numeral al artículo 57 del Código Sustantivo de Trabajo, el cual quedará así:</p> <p>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.</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 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 de Trabajo, el cual quedará así:</p> <p>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.</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 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>Se elimina la expresión independiente del “tipo de vinculación” con el objetivo de dar claridad que será para las relaciones de tipo laboral.</p>
<p>Parágrafo 1°. Los beneficios incluidos en este artículo serán aplicables para los trabajadores del sector público.</p>	<p>Parágrafo 1°. Los beneficios incluidos en este artículo serán también aplicables para los trabajadores del sector público.</p>	<p>Con esta modificación se pretende dar claridad frente a que la norma aplica tanto para funcionarios públicos como para trabajadores del sector privado.</p>
<p>Parágrafo 2°. La licencia de matrimonio será otorgada 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>Parágrafo 2°. La licencia de matrimonio será otorgada <u>hasta</u> 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.</p>	<p>Con esta modificación se pretende garantizar que la persona que decida contraer matrimonio o declarar la Unión Marital de Hecho en una segunda oportunidad pueda hacerlo gozando de este beneficio.</p>
<p>Artículo 3°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley entrará a regir dos (2) años después de su sanción, promulgación y publicación en el <i>Diario Oficial</i> y derogará las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 3°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley entrará a regir dos (2) años después de su sanción, promulgación y publicación en el <i>Diario Oficial</i> y derogará las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones</p>

10. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Ponencia Positiva y solicitar a la Honorable Mesa Directiva de la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate en Senado al **Proyecto de ley número 232 de 2019 Senado, 116 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial.**

De los honorables Senadores,



LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ
H. Senadora de la República
Ponente Única

11. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE - SENADO. PARTE DISPOSITIVA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2019 SENADO, 116 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del 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.

De los honorables Senadores,



LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ
 H. Senadora de la República
 Ponente Única

C O N T E N I D O

Gaceta número 413 - Martes 23 de junio de 2020
 SENADO DE LA REPÚBLICA
 PONENCIAS

	Págs.
Informe de Ponencia para primer debate en Senado y texto propuesto del Proyecto de ley número 102 de 2019 Senado, por medio de la cual se establece una política pública orientada a la equidad en el acceso y el uso óptimo de medicamentos y productos biomédicos.	1
Informe de ponencia positiva para segundo debate Senado, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 232 de 2019 Senado, 116 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial.	13