



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - Nº 981

Bogotá, D. C., jueves, 3 de octubre de 2019

EDICIÓN DE 39 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 256 DE 2019 CÁMARA

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

**Declaratorias**

Artículo 1º. Declárese Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

parágrafo 1º. Para efectos de esta ley, entiéndase por arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina el diseño y construcción de inmuebles, monumentos y embarcaciones que representan la cultura ancestral del pueblo Raizal de las islas.

Parágrafo 2º. Los espacios verdes o patios comunales o familiares o 'the yard' o 'di yaad' son espacios de sociabilidad fundamentales de la cultura Raizal que rodean los inmuebles de la arquitectura tradicional de las islas, hacen parte integral del conjunto arquitectónico tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago y contienen vegetación, árboles, huertas y demás elementos de valor ornamental, ambiental, de seguridad alimentaria y nutricional, paisajístico y espiritual, elementos importantes para la preservación de la Reserva de Biósfera Seaflower.

Artículo 2º. Facúltase al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Cultura, para que de manera

articulada con el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la Alcaldía del Municipio de Providencia y Santa Catalina y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (CORALINA), implementen políticas, programas y proyectos para la protección, recuperación, conservación, sostenibilidad, valoración, divulgación, y visibilización de los espacios verdes o patios comunales o familiares o 'the yard' o 'di yaad', que hacen parte integral del conjunto arquitectónico tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago y constituyen elementos importantes para la preservación de la Reserva de Biósfera Seaflower.

Artículo 3º. Declárese Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el conocimiento ancestral de los constructores de la arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago, quienes son poseedores de los saberes, conocimientos, técnicas, oficios y prácticas asociadas al diseño y construcción de inmuebles, monumentos y embarcaciones que representan la cultura ancestral del pueblo Raizal de las islas.

Artículo 4º. Elevar a Patrimonio Cultural Material de la Nación los Bienes de Interés Cultural (BIC) del Ámbito Nacional declarados mediante la Resolución 788 del 31 de julio de 1998 del Ministerio de Cultura: la Escuela de María Inmaculada y las Ruinas del "Fuerte de La Libertad", conocido también como "Fort Warwick" o "Fuerte Louis Aury" en el Municipio de Providencia y Santa Catalina; y la Primera Iglesia Bautista de la Loma o "First Baptist Church" en la isla de San Andrés.

Parágrafo. Elaborar una Lista Indicativa de Candidatos a Bien de Interés Cultural (LICBIC) en el ámbito del Departamento Archipiélago; definir qué bienes de la lista puedan ser declarados

como Bien de Interés Cultural (BIC); y determinar cuáles requieren un Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP). Dicha LICBIC deberá ser realizado de manera articulada con la Gobernación del Departamento Archipiélago, la Alcaldía del municipio de Providencia y Santa Catalina, el Raizal Council y El Consejo Municipal y Departamental de Patrimonio

Artículo 5°. Declarar Patrimonio Arqueológico de la Nación a las Ruinas del Fuerte de La Libertad o “Fort Warwick” o “Fuerte Louis Aury” en el Municipio de Providencia y Santa Catalina.

Parágrafo. Realizar un mapeo arqueológico marino y terrestre detallado del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para identificar otros sitios de interés arqueológico de las islas; indicar las características de tales sitios y sus áreas de influencia; definir cuáles requieren un Plan de Manejo Arqueológico; y determinar los lineamientos de protección, gestión, divulgación y sostenibilidad de los mismos. Dicho mapeo arqueológico marino y terrestre deberá ser realizado de manera articulada con la Gobernación del Departamento Archipiélago, la Alcaldía del municipio de Providencia y Santa Catalina, la Corporación para el Desarrollo Sostenible (CORALINA), el Raizal Council y El Consejo Departamental de Patrimonio.

Artículo 6°. Establecer estrategias de cooperación interinstitucional e internacional para la protección, gestión, divulgación y sostenibilidad del Patrimonio Cultural Material e Inmaterial de la Nación, los Bienes de Interés Cultural (BIC), el Patrimonio Arqueológico, y los sitios de interés arqueológico identificados en el Departamento Archipiélago.

## CAPÍTULO II

### Disposiciones Varias

Artículo 7°. *Autorización.* Autorícese al Gobierno nacional para que, a través de los Ministerios de Cultura; Trabajo; Vivienda, Ciudad y Territorio; Ciencia, Tecnología e Innovación; Industria, Comercio y Turismo; Medio Ambiente; y Agricultura y Desarrollo Rural, contribuya a:

- a) La salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad, valoración, divulgación, visibilización, fomento, investigación, promoción, transmisión, y financiación de los valores culturales relacionados con la arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y sus áreas de interés.
- b) Promover el desarrollo integral sostenible de los portadores de los saberes, conocimientos, técnicas, oficios y prácticas asociadas a la arquitectura tradicional del Archipiélago y de su actividad ancestral, en sus diversas técnicas y modalidades, integrándolos al desarrollo social, económico, cultural y ambiental del país.
- c) Facilitar el acceso de los constructores de la arquitectura tradicional del Archipiélago a un financiamiento especial público o privado y condonarles por resultados, para fomentar el emprendimiento y mejorar sus procesos de productividad y competitividad.
- d) Certificar las competencias laborales de los constructores de la arquitectura tradicional del Archipiélago, con el propósito de promover y reconocer el aprendizaje y la experticia adquirida a lo largo de la vida laboral de estas personas.
- e) Fomentar la gestión y transmisión de las prácticas, conocimientos y técnicas de los constructores de la arquitectura tradicional del Archipiélago, para favorecer el relevo generacional y garantizar la permanencia de esta actividad ancestral Raizal en las islas como una identidad cultural que perdure a través del tiempo.
- f) Promover y apoyar, de acuerdo con el artículo 51 de la Ley 915 de 2004, al sistema de hospedaje en las casas nativas o posadas nativas que conservan la arquitectura autóctona del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Estas casas harán parte del programa de Vivienda de Interés Social, Vivienda de Interés Prioritario y Vivienda de Interés Social Rural; por lo cual, las entidades competentes otorgarán subsidios y o apoyos para acondicionar, reparar, reformar o construir vivienda para dedicar parte de ella al hospedaje turístico para que el turista comparta la vida social y valores culturales de las familias Raizales.

Artículo 8°. *Plan de manejo del patrimonio cultural arquitectónico.* El Ministerio de Cultura en un término de un (1) año deberá tener el Plan de Manejo del Patrimonio Cultural Arquitectónico para el Departamento Archipiélago del que trata la presente ley. Este Plan de Manejo deberá incluir, entre otros aspectos:

- a) La actualización del Inventario del Patrimonio Cultural del Departamento Archipiélago
- b) Las políticas y directrices sobre conservación y preservación de los bienes y valores culturales del archipiélago;
- c) La regulación del uso de las áreas de influencia y de los inmuebles que pueden ser considerados como patrimonio cultural de la nación;
- d) Un plan de tratamiento especial y protección de la arquitectura contextual;
- e) Una estrategia de gestión de los espacios verdes que hacen parte integral del conjunto arquitectónico tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago;

- f) Un programa de sensibilización, valoración, preservación, recuperación del conocimiento, mantenimiento e intervención del patrimonio monumental y contextual, que involucren a los diferentes actores de la comunidad, propietarios, constructores y habitantes;
- g) Las declaratoria(s) de calle(s) patrimonial(es) y ámbitos espaciales de tratamiento especial;
- h) Los proyectos de áreas especiales que aún mantienen la tradición de los núcleos familiares Raizales;
- i) Un programa de recuperación y mantenimiento de inmuebles de valor histórico, arquitectónico y cultural especial;
- j) Un programa de apoyo a la conservación de viviendas representativas de la arquitectura autóctona del Pueblo Raizal;
- k) Un programa de sensibilización, preservación y recuperación del conocimiento del patrimonio histórico naval del pueblo Raizal del Archipiélago;
- l) Un Plan Especial de Salvaguarda (PES) de los oficios, saberes y prácticas asociados a la arquitectura y carpintería tradicional, elaborado en conjunto con los sabedores y portadores y otros actores claves de la comunidad.

Parágrafo 1°. El Plan de Manejo del Patrimonio Cultural Arquitectónico a que hace referencia el presente artículo, deberá ser realizado de manera articulada con la Gobernación del Departamento Archipiélago, la Alcaldía del municipio de Providencia y Santa Catalina, Coralina, el Raizal Council y el Consejo Municipal y Departamental del Patrimonio.

Artículo 9°. *Concurrencia*. El Congreso de la República de Colombia, concurre a la declaración de la arquitectura tradicional del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina como patrimonio cultural material e inmaterial de la nación, emitiendo en nota de estilo un pergamino que contenga el texto de la presente ley.

Artículo 10. *Incorporación presupuestal*. A partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional podrá asignar las apropiaciones requeridas en el Presupuesto General de la Nación, con el fin de lograr la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social e histórico:

- a) Recuperación, mantenimiento y conservación de inmuebles representativos de la arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Departamento Archipiélago, previo inventario realizado por el Ministerio de Cultura en conjunto con la Gobernación del Departamento Archipiélago, la Alcaldía del municipio de Providencia y Santa Catalina, el Raizal Council y el Consejo Territorial del Patrimonio.
- b) Proyectos elaborados en el marco del Plan de Manejo del Patrimonio Cultural

Arquitectónico y demás disposiciones contenidas en la presente ley.

- c) Proyectos elaborados en el marco del Plan Especial de Salvaguarda (PES) de los oficios, saberes y prácticas asociados a la arquitectura y carpintería tradicional, elaborado en conjunto con los sabedores y portadores y otros actores claves de la comunidad.

Artículo 11. *Incentivos y beneficios*. Los inmuebles pertenecientes a la arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, previo inventario realizado por la Gobernación del Departamento Archipiélago, la Alcaldía del municipio de Providencia y Santa Catalina, el Raizal Council y el Consejo Municipal y Departamental del Patrimonio serán beneficiarios de equiparación al estrato uno (1), correspondiente a una homologación para el cobro de tarifas de servicios públicos y podrán ser exentos de manera total o porcentual del pago del impuesto predial por parte de la Asamblea Departamental y los respectivos concejos municipales.

Artículo 12. *La madera*. El Gobierno nacional, de manera articulada con la Gobernación del Departamento Archipiélago y la Alcaldía del Municipio de Providencia y Santa Catalina promoverá el uso de madera adecuada y legal, certificada con sello de calidad, buen manejo y prácticas sostenibles de producción, para los proyectos de intervención, construcción, mantenimiento y reparación de los inmuebles y embarcaciones de la arquitectura tradicional de las islas.

Parágrafo. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y las Instituciones de Educación Superior del Departamento Archipiélago, a través de Fondos de la Nación y o del Departamento Archipiélago, destinados al Emprendimiento, así como a la Ciencia, Tecnología e Innovación, podrán financiar y promover el desarrollo de competencias empresariales y habilidades de los habitantes del Departamento Archipiélago, para la implementación de nuevas tecnológicas destinadas al diseño, construcción, mantenimiento y reparación de los inmuebles y embarcaciones tradicionales, con materiales sustitutos de la madera que conserven los patrones de la arquitectura autóctona del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en armonía con la sostenibilidad ambiental y cultural, teniendo en cuenta la seguridad frente a los riesgos.

Artículo 13. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congressistas,



ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ  
Representante a la Cámara

Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

PROYECTO DE LEY NÚMERO 256 DE 2019  
CÁMARA.

*“por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones”.*

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. Objetivo

La presente iniciativa legislativa tiene por fin, declarar patrimonio cultural material e inmaterial de la nación la arquitectura autóctona del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Con el propósito de dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el presente proyecto de ley, se autoriza al Gobierno nacional para que en consonancia con lo establecido en los artículos 334, 341 y 345 de la Constitución Nacional y el Artículo 102 de la ley 715 de 2001, incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales necesarias para concurrir a la ejecución de unas obras de utilidad pública y de interés social e histórico.

### II. Descripción del proyecto de ley

El presente proyecto de ley cuenta con once (11) artículos así:

El **artículo 1°** describe el objetivo de la iniciativa que es la de declarar patrimonio cultural material e inmaterial de la nación la arquitectura autóctona del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El **artículo 2°** faculta al Gobierno nacional para que en articulación con el Departamento Archipiélago y el Municipio de Providencia y Santa Catalina proteja, recupere, conserve, valoración, divulgación, y visibilización de los espacios verdes o patios comunales o familiares o ‘the yard’ o ‘di yaad’, que hacen parte integral del conjunto arquitectónico tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago.

El **Artículo 3°** declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el conocimiento ancestral de los constructores tradicionales de la arquitectura autóctona del Pueblo Raizal del Archipiélago.

El **Artículo 4°** eleva a Patrimonio Cultural de la Nación los Bienes de Interés Cultural del Ámbito Nacional declarados mediante la Resolución 788 del 31 de julio de 1998 del Ministerio de Cultura: la Escuela de María Inmaculada y las Ruinas del “Fuerte de La Libertad”, conocido también como “Fort Warwick” o “Fuerte Louis Aury” en el Municipio de Providencia y Santa Catalina; y la Primera Iglesia Bautista de la Loma o “First Baptist Church” en la isla de San Andrés.

El **Artículo 5°** declara Patrimonio Arqueológico de la Nación a las Ruinas del Fuerte de La Libertad o “Fort Warwick” o “Fuerte Louis Aury” en el Municipio de Providencia y Santa Catalina.

El **Artículo 6°** faculta al Gobierno Nacional a implementar estrategias de cooperación interinstitucional e internacional para la protección del Patrimonio Material e Inmaterial y los Bienes de Interés Cultural del Archipiélago.

El **Artículo 7°** faculta al Gobierno Nacional para contribuir a la salvaguardia de los valores culturales relacionados con la arquitectura tradicional del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Igualmente, faculta al Gobierno nacional para brindar un apoyo integral especial a los constructores tradicionales de la arquitectura autóctona del Archipiélago, para garantizar la permanencia y mejoramiento de esta actividad ancestral Raizal como identidad cultural a través del tiempo.

El **Artículo 8°** faculta al Ministerio de Cultura para que diseñe un Plan de Manejo del patrimonio cultural del que trata la presente ley.

El **Artículo 9°** establece la concurrencia del Congreso de la República en la esta declaración de patrimonio cultural material e inmaterial de la Nación, emitiendo en nota de estilo un pergamino que contenga el texto de la presente ley.

El **Artículo 10** faculta Gobierno nacional para asignar las apropiaciones requeridas en el Presupuesto General de la Nación, con el fin de lograr la ejecución de obras de utilidad pública y de interés social e histórico en el Archipiélago.

El **Artículo 11** establece los incentivos y beneficios para los bienes de interés cultural del Archipiélago.

El **Artículo 12** faculta al Gobierno para promover el uso de madera legal con sello de calidad para los proyectos de intervención, construcción, mantenimiento y reparación de los inmuebles y embarcaciones de la arquitectura tradicional de las islas. Asimismo, faculta al Gobierno utilizar fondos de la Nación y o del Departamento Archipiélago, para promover la implementación de nuevas tecnológicas destinadas al diseño, construcción, mantenimiento y reparación de los inmuebles y embarcaciones tradicionales, con materiales sustitutos de la madera que conserven los patrones de la arquitectura autóctona del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en armonía con la sostenibilidad ambiental y cultural, teniendo en cuenta la seguridad frente a los riesgos.

El **Artículo 13** establece la vigencia.

## III. Fundamentos Jurídicos

### 1. Marco Constitucional

La Constitución Política ha reconocido un especial régimen para el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. El Artículo 310 de la Constitución Política autoriza al Congreso para dictar normas especiales para las islas, con el fin de atender las necesidades especiales de la población insular, y proteger la identidad cultural de las comunidades nativas (Pueblo Raizal) y la

preservación del medio ambiente y los recursos naturales del Archipiélago.

Es así como se escribe la norma Constitucional:

*“Artículo 310. El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que, en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador.*

*Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles **con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas** y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago”.*

En armonía con lo anterior, la Constitución Política dispone en sus artículos 8° y 70 el deber que tienen el Estado y las personas de proteger las riquezas culturales y naturales del país, así como de promover y fomentar la cultura entre los colombianos a través de la educación para crear identidad nacional. En este sentido, la Constitución Nacional consagra:

*“Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación”.*

*“Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.*

*La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. **El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación”.***

En el mismo orden de ideas, el artículo 71 ibídem, declara que:

*“los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades”.*

A su turno, el artículo 72 del mismo ordenamiento prescribe:

*“El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles” (...) “La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos*

*cuando se encuentren en manos de particulares y **reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica”.***

Este proyecto de ley pretende incluir **los espacios verdes o patios comunales o familiares o ‘the yard’ (o ‘di yaad’**, por su pronunciación en creole) en la declaratoria de patrimonio cultural arquitectónico del Archipiélago, debido a que encierran elementos de alto valor para la cultura y supervivencia del Pueblo Raizal. Tales elementos están relacionados con el **medio ambiente** (humedales, manglar, manantiales, quebradas, etc.), **lo paisajístico** (vegetación, árboles y plantas ornamentales, aromáticas y medicinales), **el cuidado del agua potable** (cisternas de agua lluvia y pozos), **la seguridad alimentaria y nutricional** (huertas y cultivos de pancoger) y **lo espiritual** (los cementerios familiares y los rituales relacionados con las nueve noches o *nine nights* relacionados con la despedida del difunto y el ombligado o siembra del trozo de cordón umbilical en la raíz de un árbol). Estos espacios hacen parte integral del conjunto arquitectónico tradicional de las islas y por ende de profundo valor cultural para el Pueblo Raizal. **En defensa de los elementos anteriormente citados, la Constitución Nacional establece que:**

*Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

*Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.*

## 2. Marco Legal

La Ley 45 de 1983, por medio de la cual se aprueba la “Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”, establece que se considerará “patrimonio cultural”<sup>1</sup>:

*“Los monumentos: Obras arquitectónicas, de escultura o de pinturas monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia”;*

*“Los conjuntos: Grupos de construcción, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad de integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia”;*

*“Los lugares: Obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza, así como las zonas incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el*

<sup>1</sup> Ley 45 de 1983, “por medio de la cual se aprueba la “Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”, hecho en París el 23 de noviembre de 1972 y se autoriza al Gobierno nacional para adherir al mismo. Recuperado en: <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1600025>

punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.”

De manera similar, la Ley 1037 de 2006 por medio de la cual se aprueba la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, define el “patrimonio cultural inmaterial” como:

*“los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas –junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes– que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible”*<sup>2</sup>.

En este orden de ideas y con la intención de ser consecuentes con el ordenamiento jurídico colombiano, el presente proyecto de ley también se acoge a lo dispuesto en la Ley 1185 de 2008 (que modificó y adicionó la Ley General de Cultura). El presente proyecto de ley se acoge a lo dispuesto en el artículo 1° de la ley en mención, el cual consagra que:

*“El patrimonio cultural de la nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico”*<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Ley 1037 de 2006 por medio de la cual se aprueba la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, aprobada por la Conferencia General de la Unesco en su XXXII reunión, celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003), y hecha y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003). Recuperado en: <http://www.suinjuriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1672986>. La cursiva y el subrayado es agregado.

<sup>3</sup> La cursiva y el subrayado es agregado.

El referido artículo 1° de la Ley 1185 de 2008, en el literal ‘a’ establece que:

*“la política estatal en lo referente al patrimonio cultural de la nación tendrá como objetivos principales la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del mismo, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro”*<sup>4</sup>.

De igual modo, el literal ‘b’ del mismo artículo 1° estipula que:

*“esta ley define un régimen especial de salvaguardia, protección, sostenibilidad, divulgación y estímulo para los bienes del patrimonio cultural de la nación que sean declarados como bienes de interés cultural en el caso de bienes materiales y para las manifestaciones incluidas en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, conforme a los criterios de valoración y los requisitos que reglamente para todo el territorio nacional el Ministerio de Cultura”*.

En el mismo tenor, el párrafo del literal ‘c’ establece que:

*“Se reconoce el derecho de las iglesias y confesiones religiosas de ser propietarias del patrimonio cultural que hayan creado, adquirido con sus recursos o que estén bajo su legítima posesión. Igualmente, se protegen la naturaleza y finalidad religiosa de dichos bienes, las cuales no podrán ser obstaculizadas ni impedidas por su valor cultural. Al tenor del artículo 15 de la Ley 133 de 1994, el Estado a través del Ministerio de Cultura, celebrará con las correspondientes iglesias y confesiones religiosas, convenios para la protección de este patrimonio y para la efectiva aplicación del Régimen Especial de Protección cuando hubieran sido declarados como de interés cultural, incluyendo las restricciones a su enajenación y exportación y las medidas para su inventario, conservación, restauración, estudio y exposición”*<sup>5</sup>.

A su turno, la Ley 47 de 1993 “por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”, en su capítulo VIII sobre la “protección del patrimonio cultural”<sup>6</sup>, prescribe:

*Artículo 50: De los bienes culturales inmuebles. Los bienes culturales inmuebles del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina pueden ser declarados como:*

<sup>4</sup> La cursiva y el subrayado es agregado.

<sup>5</sup> Ley 1185 de 2008, por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1675336>

<sup>6</sup> Ley 47 de 1993 por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1601934>

- a) *Monumentos, aquellas obras arquitectónicas, así como los elementos, grupos de elementos y estructuras que tengan un excepcional valor arqueológico, etnográfico, histórico, artístico, científico y tecnológico;*
- b) *Zona histórica, al área que comprende el conjunto de bienes inmuebles asociados entre sí, y cuya unidad posea valor histórico o esté vinculada a acontecimientos históricos, tradiciones populares o creaciones culturales del Departamento Archipiélago;*
- c) *Zona o parque arqueológico al lugar donde existe, o se presume la existencia, de bienes muebles e inmuebles de valor arqueológico, extraídos o no, que por sus características formen un conjunto;*
- d) *Sitio de protección especial, las obras conjuntas del hombre y la naturaleza, que comprenda **bienes de interés cultural asociados con espacios abiertos o elementos topográficos, de valor arqueológico, etnográfico, histórico, artístico, científico, paisajístico, literario o de leyenda;***
- e) *Áreas de influencia, aquellas sin las cuales el monumento perdería su integridad y los valores que represente;*
- f) *Monumentos conmemorativos, los que son erigidos para exaltar personas o lugares comprometidos con los sucesos históricos o culturales de la República.*

Artículo 51: De la conservación de la arquitectura nativa. **La construcción de bienes inmuebles en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina deberá realizarse conservando la arquitectura nativa del departamento.**

Por su parte, la Ley 915 de 2004 establece en el artículo 51 que:

*“el Gobierno promoverá y apoyará el sistema de hospedaje en las casas nativas o posadas nativas y **lo tendrá como parte de su programa de vivienda de interés social,** por lo cual, entre otros, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Banco Agrario dentro de sus facultades y competencias, en sus programas de subsidios, **podrán otorgar subsidios para acondicionar, reparar, reformar o construir vivienda para dedicar parte de ella al hospedaje turístico**”<sup>7</sup>.*

### 3. Marco Jurisprudencial

La Jurisprudencia ha hecho énfasis en que fue voluntad explícita del Constituyente establecer un régimen especial y distinto para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa

Catalina, que le permitiera al Congreso legislar atendiendo la particular situación geográfica, cultural, económica y social de las islas. Lo anterior se desprende del siguiente apartado de la Sentencia C-454 de 1999:

*“A juicio de esta Corte, el legislador les ha dado un tratamiento distinto a realidades que, consideradas desde la perspectiva geográfica, social, étnica, cultural, económica, ecológica y ambiental son distintas”<sup>8</sup>.*

Igualmente, en la sentencia C-530 de 1993 la Corte Constitucional reconoce las particularidades culturales del pueblo Raizal y la importancia de proteger y preservar estas características, en los siguientes términos:

*“La cultura de las personas raizales de las islas es diferente de la cultura del resto de los colombianos, particularmente en materia de lengua, religión y costumbres, que le confieren al raizal una cierta identidad. Tal diversidad es reconocida y protegida por el Estado y tiene la calidad de riqueza de la Nación”<sup>9</sup>.*

A su turno, la Corte ha sentado su posición frente a la importancia de proteger el patrimonio cultural de la nación mediante la Sentencia C-742 de 2006, en los siguientes términos:

*“la protección del patrimonio cultural de la nación tiene especial relevancia en la Constitución, en tanto que este constituye un signo o una expresión de la cultura humana, de un tiempo, de circunstancias o modalidades de vida que se reflejan en el territorio, pero que desbordan sus límites y dimensiones. Entonces, la salvaguarda estatal del patrimonio cultural de la nación tiene sentido en cuanto, después de un proceso de formación, transformación y apropiación, expresa la identidad de un grupo social en un momento histórico”<sup>10</sup>.*

Siguiendo el mismo orden de ideas, se toma a consideración la posición que sentó la misma Corte Constitucional en la sentencia ibídem, donde indicó que el legislador tiene libertad de configuración política para proteger desde su competencia el patrimonio cultural de la Nación:

*“Ahora bien, a pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni mecanismos precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera cómo deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador corresponde reglamentarlos, haciendo uso de su libertad de configuración política. De hecho, el artículo 72 de la Carta dejó expresamente al legislador la tarea de establecer instrumentos para readquirir los bienes*

<sup>7</sup> Ley 915 de 2004, por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1670996>. Las negritas y el subrayado es agregado.

<sup>8</sup> Sentencia C-454/99 Recuperado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-454-99.htm>

<sup>9</sup> Sentencia No. C-530/93. Recuperado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-530-93.htm>

<sup>10</sup> Sentencia C-742/06. Recuperado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-742-06.htm>



que se encuentran en manos de particulares y de reglamentar los derechos que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica”.

*“De esta forma, para la Corte es claro que, el hecho de que el Constituyente hubiere señalado protección del Estado para el patrimonio cultural de la nación, no significa que el legislador estuviese impedido para delimitar su concepto o para diseñar diferentes formas de protección para los bienes y valores que lo integran”<sup>11</sup>.*

En este sentido, se cita igualmente la Sentencia T-477 de 2012, en donde la corte expresó lo siguiente respecto a “la necesidad de protección del conocimiento tradicional indígena como manifestación del derecho a la identidad cultural”:

*“El conocimiento tradicional hace parte de la identidad cultural de las comunidades étnicas y es la manifestación del patrimonio cultural intangible, que debe ser protegido en aras de promover la identidad cultural y de ser usado o apropiado abusivamente por terceros, pues contiene el derecho a la vida misma de dichas comunidades y son el reflejo de su relación con la tierra, con sus antepasados, con su cosmogonía, con su historia, es así una actividad intelectual que se manifiesta en el campo social, cultural, ambiental y político, producto de muchas generaciones de relación con el mundo en general que hace que dicho conocimiento sea consistente y válido”.*

*“Las características atribuidas al conocimiento tradicional se centran en que: a) es colectivo, no susceptible de mantener en secreto; b) se transmite de generación en generación y c) es dinámico, pues se transforma de acuerdo con las necesidades de la comunidad. Igualmente, el conocimiento tradicional de las comunidades étnicas es su identidad misma (...)”<sup>12</sup>.*

Del mismo modo y en concordancia con lo anteriormente expuesto, el Ministerio de Cultura reconoce que:

*“Los conocimientos tradicionales de las comunidades locales también se contemplan como parte fundamental del patrimonio cultural inmaterial de la nación, por tal motivo esta línea de trabajo busca generar las directrices y herramientas necesarias para la salvaguardia, fomento, difusión, gestión y transmisión de las prácticas y conocimientos de las colectividades, promoviendo el reconocimiento de los portadores como titulares de los derechos culturales colectivos”<sup>13</sup>.*

<sup>11</sup> Ibid. La cursiva y el subrayado es agregado.

<sup>12</sup> Sentencia T-477/12. Recuperado de: <http://www.corte-constitucional.gov.co/relatoria/2012/T-477-12.htm> . La cursiva y el subrayado es agregado.

<sup>13</sup> Conocimientos tradicionales (sin fecha). Colombia, Ministerio de Cultura. Recuperado de <http://patrimonio.mincultura.gov.co/Lineas-de-Accion/Conocimientos-Tradicionales/Paginas/default.aspx>. La cursiva y el subrayado es agregado.

La Jurisprudencia de la Corte Constitucional también contiene sentencias que soportan la pretensión de este proyecto de ley, de incluir **los espacios verdes o patios comunales o familiares o ‘the yard’ (o ‘di yaad’)** en la declaratoria de patrimonio cultural arquitectónico del Archipiélago, en consideración a que los elementos de valor ambiental (humedales, manglar, manantiales, quebradas, etc.) y paisajísticos (vegetación, árboles y plantas ornamentales, aromáticas y medicinales) presentes en estos espacios hacen parte integral del conjunto arquitectónico tradicional de las islas.

Es así que reza la Sentencia T-325 de 2017<sup>14</sup>:

*En sentencia T-760 de 2007, la Corte nuevamente hizo referencia a la Constitución “ecológica o verde”, aludiendo a que a partir de 1991 se creó un nuevo paradigma normativo que impone nuevas obligaciones al Estado y a los particulares respecto a sus relaciones con la naturaleza. Sobre el particular, en esta sentencia esta Corporación precisó que “Los recursos de la naturaleza no están ya a la disposición arbitraria de la mujer y del hombre sino al cuidado de los mismos. La Constitución, eso es claro, no reduce la protección del medio ambiente o cualquiera de sus componentes a una visión liberal, en virtud de la cual los seres humanos pueden disponer a su antojo de los demás seres vivos o los recursos naturales, sino que reconoce que el vínculo entre ellos está precedido o condicionado por unas pautas o requisitos que delimitan sus libertades y deberes, asegurando la protección de la diversidad e integridad ambiental (art. 79 C.P.)”.*

En este mismo tenor, la Sentencia SU842 de 2013<sup>15</sup>, agrega:

*La protección al medio ambiente obliga al Estado a adoptar medidas encaminadas a evitar o minimizar su deterioro y a que el desarrollo económico y social se realice de manera armónica con el ambiente.*

*El constituyente de 1991 consideró necesario brindar al espacio público una protección constitucional. (...) Respecto de estas disposiciones la Corte ha dicho que con ellas el Constituyente de 1991 amplió la idea tradicionalmente aceptada en los artículos 674 y 678 del Código Civil, teniendo en cuenta que no se limita a los bienes de uso público (calles, plazas, puentes, caminos ríos y lagos) señalados en dicha legislación, sino que se extiende a todos aquellos inmuebles públicos, y a algunos elementos específicos de los inmuebles de propiedad de los particulares, que al ser afectados al interés general en virtud de la Constitución o la ley, o por sus características arquitectónicas naturales, están destinados a la utilización colectiva.*

<sup>14</sup> Sentencia T-325/17. Recuperado en: <http://www.corte-constitucional.gov.co/relatoria/2017/T-325-17.htm>. La cursiva y el subrayado es agregado.

<sup>15</sup> Sentencia SU842/13. Recuperado en: <http://www.corte-constitucional.gov.co/relatoria/2013/SU842-13.htm>





así como de su cultura y de su memoria; representa y contiene valores. Reconocer estos valores y preservarlos son una forma de construir el patrimonio del mañana”<sup>24</sup>.

Este proyecto de Ley busca brindar solución a una de las problemáticas actuales de las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina: la pérdida latente del patrimonio cultural material e inmaterial arquitectónico, como consecuencia de la adopción y apropiación de nuevas culturas, técnicas constructivas y materiales.

Contar con una ley de la República que declare la arquitectura tradicional y los conocimientos ancestrales de construcción del Pueblo Raizal del Archipiélago, patrimonio cultural inmaterial de la nación, permitirá la creación de programas gubernamentales y la correspondiente financiación con recursos públicos para la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad, divulgación, fomento, investigación y promoción de la arquitectura tradicional del Departamento Archipiélago. Dicha declaración contempla también la preservación y transmisión de las prácticas, conocimientos y técnicas de los constructores tradicionales de la arquitectura típica del Archipiélago, para favorecer el relevo generacional y garantizar la permanencia de esta actividad ancestral Raizal en las islas, como una identidad cultural que perdure a través del tiempo.

Para efectos de este proyecto de ley, se entiende por arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Departamento Archipiélago, el diseño y construcción de inmuebles, espacios verdes o patios comunales (o familiares o ‘the yard’ o ‘yaad’), monumentos y embarcaciones que representan la cultura ancestral del pueblo Raizal de las islas.

#### A. El diseño y construcción de inmuebles tradicionales

El estilo arquitectónico típico de las islas se afianza a partir del proceso de emancipación de la esclavitud en 1834. De hecho, la obra arquitectónica insigne del Pueblo Raizal se construye en esa época: La Primera Iglesia Bautista de La Loma, o ‘*First Baptist Church*’ en la isla de San Andrés.

Fundada en 1847 y construida en 1896, La Primera Iglesia Bautista en San Andrés es “la

más antigua de Sur América”<sup>25</sup>. “Fue construida en Mobile, Alabama, USA, y desarmada para su traslado a la isla, en donde fue erigida en 1896. Su construcción prefabricada le confiere un valor tecnológico”<sup>26</sup> e histórico por ser pionera en su diseño en Colombia y el resto de América Latina.



Primera Iglesia Bautista San Andrés Isla, fundada en 1848 y terminada de construir en 1896, mediante una técnica de sistema modular de piezas de madera importada de Alabama, EE.UU.

La iglesia “paisajísticamente tiene importancia, pues se encuentra en la parte más alta de la isla. Su volumen de planta rectangular y cubierta a dos aguas es representativo de la arquitectura antillana y encierra un valor social al ser expresión de la iglesia protestante bautista”<sup>27</sup>.

Esta edificación de la arquitectura tradicional del Archipiélago fue declarada Bien de Interés Cultural del Ámbito Nacional mediante la Resolución 788 del 31 de julio de 1998<sup>28</sup>.

En 1912 se construye la primera Iglesia Adventista del Séptimo Día en la isla de San Andrés. “La primera Iglesia Adventista del Séptimo Día en toda Colombia se organizó en San Luis en la isla de San Andrés”<sup>29</sup>

<sup>24</sup> Sánchez, Clara Eugenia. La casa isleña: patrimonio cultural de San Andrés. (2004). Pp 23. Recuperado de: <https://books.google.com.co/books?id=-XgCWt0W1k8C&pg=PA131&lpg=PA131&dq=Cuaderno+Proa+No.+7.+%C2%ABLa+Vivienda+en+Madera,+San+Andr%C3%A9s+y+Providencia&source=bl&ots=mPsgf8uuZw&sig=ACfU3U2nPPKF4cCaJ3UhZOP7kjBunfYWiQ&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwjSj6TGptPjAhUNr1kKHSQvBqEQ6AEwEHOECAGQAQ#v=onepage&q=Cuaderno%20Proa%20No.%207.%20C2%ABLa%20Vivienda%20en%20Madera%2C%20San%20Andr%C3%A9s%20y%20Providencia&f=false>

<sup>25</sup> Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CO-RALINA. (Sin fecha). Guía Educativa # 1 Herencia raizal, naturaleza, tradición y cultura. Grados 1°, 2° y 3°. Pp 41. Recuperada de: [file:///C:/Users/ASUS/Downloads/guia\\_educativa\\_mod\\_1.pdf](file:///C:/Users/ASUS/Downloads/guia_educativa_mod_1.pdf)

<sup>26</sup> White, Mercedes Lucía Vélez. (2005). La Arquitectura en San Andrés, Providencia y Santa Catalina en el actual panorama de globalización y multiculturalidad. Ensayos: Historia y Teoría del Arte, (10). Pp 88. Recuperada de: [http://www.ije.unal.edu.co/revistaensayos/articulos/ensayos\\_10\\_2005/velez\\_10.pdf](http://www.ije.unal.edu.co/revistaensayos/articulos/ensayos_10_2005/velez_10.pdf). En este aparte, la autora cita a su vez a: Ministerio de Cultura, Resolución 0788 del 31 de julio de 1989. Cit. en Sánchez Gama, Clara Eugenia, La casa isleña, San Andrés: Universidad Nacional de Colombia, 2004.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Op cit, Resolución 0788. El subrayado es agregado.

<sup>29</sup> Riva Fidel Robinson, M. D. (2010). Island Anecdotes. Pp. 49. Recuperado de: [https://books.google.com.co/books?id=OELSDgAAQBAJ&pg=PA49&lpg=PA49&dq=seventh+day+adventist+church+san+andres+isl+and+1912&source=bl&ots=o-8wh4um9M&sig=ACfU3U3N\\_beMqNnCe1QeyOmXW15V1VOItw&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwjZu5um\\_](https://books.google.com.co/books?id=OELSDgAAQBAJ&pg=PA49&lpg=PA49&dq=seventh+day+adventist+church+san+andres+isl+and+1912&source=bl&ots=o-8wh4um9M&sig=ACfU3U3N_beMqNnCe1QeyOmXW15V1VOItw&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwjZu5um_)



Primera Iglesia Adventista fundada en 1902, San Andrés Isla.  
 Recuperado en: <https://www.google.com/imgres?imgurl=raw-image%3A%2F%2F132b2e5fbc48d44539af63039087a0df0602780400ea483bcd5d22c0460efa8&imgrefurl=https%3A%2F%2Fid.alnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F2047639.pdf&docid=otukLN6Qz2Bo9M&tbnid=RdRlvF8UkN4VM%3A&vet=1OahUKEwYUkba6t1kAhWmo1kKHUw5D58QMwhqK8BwHw...&w=471&h=293&bih=920&biw=1920&q=adventist%20church%20san%20andres%20island%201902&ved=0ahUKEwYUkba6t1kAhWmo1kKHUw5D58QMwhqK8BwHw&iact=mr&uact=8>

Actualmente la edificación se encuentra en ruinas. Obras arquitectónicas como esta debería estar incluida en una lista indicativa de candidatos a Bienes de Interés Cultural (BIC) en el ámbito del Departamento Archipiélago, para aplicarle un Plan Especial de Manejo y Protección – PEMP, en virtud de su valor arquitectónico e histórico.

Es también después de la emancipación en 1834, que se construyen las diferentes casas coloniales de principios del siglo XX en las islas que todavía están en pie.

“La mayoría de las casas que permanecen se construyeron en el período correspondiente a la primera mitad del siglo XX, el 48.41%; de 1951 a 1980 el 23.48% y antes de 1900 el 11%”<sup>30</sup>.

A continuación, se muestra la representación en planos de este estilo arquitectónico realizado por Clara Eugenia Sánchez Gama, docente en la Escuela de Arquitectura de la Universidad Nacional y autora de varios estudios sobre la arquitectura isleña<sup>31</sup>.

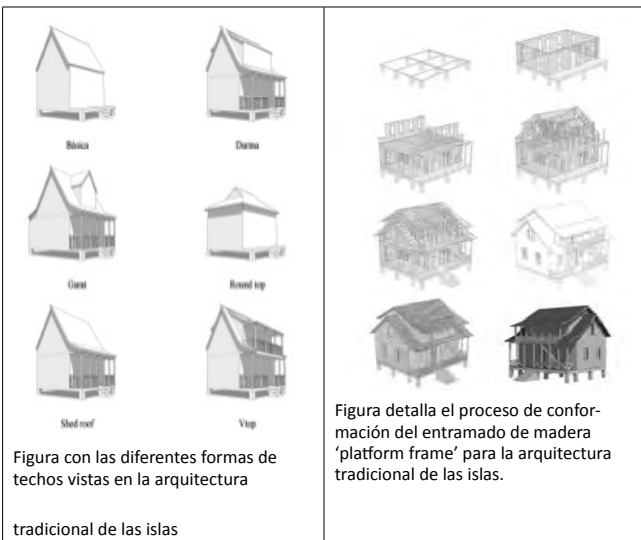


Figura con las diferentes formas de techos vistas en la arquitectura tradicional de las islas

Figura detalla el proceso de conformación del entramado de madera ‘platform frame’ para la arquitectura tradicional de las islas.

En la actualidad, este tipo de casas todavía persisten y son utilizadas como lugar de habitación de numerosas familias raizales. A continuación, se muestran algunos ejemplares.

**Casa de la familia Downs Mitchell**, localizada en el sector de La Loma en la isla de San Andrés. Fue construida en la década de 1920 y todavía es habitada por la hija de los dueños originales, la señora Opal Downs Mitchell. Actualmente se encuentra en buen estado de conservación y es utilizada como Posada Nativa. Representa la época de auge económico de la isla de San Andrés, cuya economía estaba basada en el cultivo y exportación del coco.



Casa de Arthur May



Al inicio era la “antigua Casa de la Aduana en el sector de Gough”. Está situada sobre la bahía de San Luis, en el costado suroriental de la isla de San Andrés. Más tarde se convierte en la casa del comerciante Raizal Arthur May, prominente hombre de negocios durante el auge de la economía del coco. Actualmente es la casa de habitación de su nieta y familia, la señora Sisi Mitchell. Ambas fotos muestran una de las particularidades de esta casa: es “una construcción lacustre, dado que sus pilotes están semisumergidos en el mar”<sup>32</sup>.

La casa de Joseph (Joe) Hooker, situada en un recodo de la bahía del Cove. Es una casa estilo bungalow machihembrada<sup>33</sup>, considerada varias veces la casa más bonita de la isla. Todavía es habitada por su dueño original, Joe Hooker de 95 años de edad.

njAhWqpFkKHwyTBoEQ6AEwBHoECAoQAQ#v=onepage&q=seventh%20day%20adventist%20church%20san%20andres%20island%201912&f=false

<sup>30</sup> Op cit Sánchez Gama, Clara Eugenia. (2004).

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Op cit. White, Mercedes Lucía Vélez. (2005). Pp 89 – 90. Fuente de las imágenes: <https://www.alamy.com/stock-photo-old-house-on-beach-95287493.html>; <https://www.alamy.com/stock-photo-old-house-on-beach-95287496.html>

<sup>33</sup> Cruz, Johannie L. James; Caicedo, Camilo Sol Inti Soler. San Andrés: cambios en la tierra y transformación en el paisaje. Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía, 2018, vol. 27, no. 2



**La casa de la familia Pyne Chow** (imagen debajo), situada en el sector de San Luis. Esta edificación es de la década de 1920. Fue una de las primeras tiendas con productos misceláneos en el sector y también la primera fábrica de hielo de la isla. Actualmente se encuentra en ruinas. A pesar de ser construida originalmente en ladrillo rojo, mantiene el diseño típico de la arquitectura tradicional del Archipiélago y representa un gran valor histórico para la población Raizal asentada en el tradicional sector de San Luis.



Las siguientes fotos provienen del libro de Clara Eugenia Sánchez Gama: “La casa isleña: patrimonio cultural de San Andrés”, publicada en 2004 por la Universidad Nacional<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Sánchez Gama, Clara Eugenia. La casa isleña: patrimonio cultural de San Andrés. 2004. Recuperado en: <https://books.google.com.co/books?id=-XgCWt0W1k8C&pg=PA131&lpg=PA131&dq=Cuaderno+Proa+No.+7.+%C2%ABLa+Vivienda+en+Madera,+San+Andr%C3%A9s+y+Providencia&source=bl&ots=mPsgf8uuZw&sig=ACfU3U2nPpKF4cCaJ3UhZOP7kjBunfYWiQ&hl=es&sa=X&ved=2ahUKewjSj6TGptPjAhUNr1kKHSQvBqEQ6AEwEHoECAgQAQ#v=onepage&q=Cuaderno%20Proa%20No.%207.%20C2%ABLa%20Vivienda%20en%20Madera%2C%20San%20Andr%C3%A9s%20y%20Providencia&f=false>



Casa de L. Chow, construida en 1928 sobre la Avenida 20 de Julio. Inicialmente fue construida para ser habitada en el segundo piso y utilizada como almacén en el primer piso. En la actualidad todavía mantiene ese uso.



Casa de Iris Brown



Casa de Vanel Stephens. Actualmente la casa está en ruinas y sigue habitada por uno de los hijos.



Casa de Phillip Phillips. Actualmente la casa está en ruinas y es utilizada como una ebanistería. Está ubicada sobre la Avenida 20 de Julio.

La vulnerabilidad de la arquitectura tradicional también hace parte de la historia de esta comunidad. De las 345 casas inventariadas en el año 2001 (el 100% en ese momento), al revisar en 2007 el inventario se encontró que 27 de ellas habían desaparecido. Algunas habían sido transformadas, perdiendo totalmente los rasgos de la arquitectura tradicional. Otras habían sido abandonadas hasta llegar a su pérdida total. También están dispersas en el territorio, lo que dificulta las acciones o proyectos gubernamentales, esto aunado a la ausencia de políticas e incapacidad hasta el momento actual de alguna declaratoria de conservación regional o local<sup>35</sup>.

**B. Los espacios verdes o patios comunales o familiares o ‘the yard’ o ‘di yaad’.**



Foto aérea mostrando casas de arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago en relación con los espacios públicos verdes o patios comunales tradicionales conocidos también como “the yard” o “di yaad” (por su pronunciación en Creole). Fuente: “The Last China Closet”, SÁNCHEZ, ABRAHAM & ORRANTIA. (2009). Pp.16

<sup>35</sup> Op cit. Sánchez Gama, Clara Eugenia. (2004). El subrayado es agregado.

Estos espacios verdes son los patios comunales o familiares o *the yard* (o *'di yaad'*, por su pronunciación en Creole) y constituyen parte integral del patrimonio cultural arquitectónico del Archipiélago.

Siguiendo la definición dada por el “diagnóstico de la isla de San Andrés como insumo para la revisión y ajustes del plan de ordenamiento territorial vigente”, el patio o *'yaad'* es “un elemento de origen común que por lo general agrupa familias que comparten referentes similares: cementerios, cisternas e hitos de la historia de su poblamiento”<sup>36</sup>.

Estos patios comunales o familiares o *'yaad'* también pueden contener elementos relacionados con:

- Sitios de interés ambiental (humedales, manglar, playas, manantiales, quebradas, etc);
- lo paisajístico (vegetación, árboles y plantas ornamentales, aromáticas y medicinales);
- el cuidado del agua potable (cisternas de agua lluvia y pozos);
- la seguridad alimentaria y nutricional (huertas, cultivos de pancoger, cría de animales domésticos y la cocina, la cual típicamente era una construcción separada de la casa ubicada en el patio);
- lo cultural (construcción de embarcaciones tradicionales, sacrificio de animales, y una serie de actividades de lúdica y esparcimiento como el juego de los niños, el juego del dominó por parte de adultos y la práctica de deportes como el softbol, encuentros sociales de la comunidad); y
- lo espiritual (cementerios familiares y rituales como: las nueve noches o *nine nights* relacionados con la despedida del difunto, y el ombligado o siembra de un trozo de cordón umbilical en la raíz de un árbol).

Estos espacios representan un profundo valor cultural para el pueblo raizal y hacen parte integral del conjunto arquitectónico tradicional de las islas. “De allí que es un rasgo notable de esta arquitectura isleña, una relación permanente con el exterior, sea que los patios de las casas estuvieran conectados entre sí. Las casas se agrupaban frecuentemente por grupos familiares o comunidades en los diversos sectores, de modo que no había divisiones entre lotes y muchas de ellas tenían su acceso por corredores peatonales en medio de ellos”.

Es por esta razón que el patio o *'yaad'* tiene una connotación de espacio comunal “donde tenían lugar buena parte de las actividades y la vida doméstica”, así como “buena parte de la historia de las relaciones

sociales de la comunidad”<sup>37</sup>. La combinación de las casas tradicionales del Archipiélago con **los espacios verdes o patios comunales o familiares o *'yaad'***, “se mantiene como un atributo de la casa isleña. Esto se aprecia en su relación con el entorno, en la manera como se ha usado y apropiado el espacio asociado a los elementos de valor paisajístico: la vegetación, los árboles, el patio que la rodea”<sup>38</sup>. Adicionalmente, el *yaad* puede ser usado para cocinar y, de manera especial, para compartir la comida, bien sea después de preparar una olla, o en un día cotidiano, para almorzar. Además, es en el *yaad* donde la gente mantiene su *'fireside'*, que en la actualidad suele ser tan solo un fogón armado con unas cuantas piedras sobre el suelo o sobre un barril metálico de los que se utilizan para transportar gasolina. En otros tiempos los *'firesides'* fueron una cocina externa, localizadas en las inmediaciones de las casas, como un componente adicional del patio, para reducir el humo dentro de aquellas, así como para aminorar las posibilidades de un incendio, que eran altas si se tiene en cuenta que la arquitectura tradicional es de madera<sup>39</sup>.

Lastimosamente, el limitado espacio geográfico de las islas y la creciente demanda de terreno para construir, ha ido desapareciendo progresivamente la existencia de estos espacios verdes o patios comunales.

De ahí que el citado diagnóstico para la revisión y ajustes del plan de ordenamiento territorial de San Andrés considera que **se debe crear “un subsistema patrimonial de ‘patios’ dentro de la revisión del modelo de ordenamiento territorial, de conformidad con el enfoque raizal. Esta inclusión permitiría salvaguardar las características físicas, así como la inversión de capital público para su recuperación tipológica, toponímica y sectorial a partir de la identificación de los elementos comunes que posean este carácter”**<sup>40</sup>.

En el mismo tenor, el estudio de la Universidad Nacional, *La Casa Isleña, patrimonio cultural de San Andrés*, recomienda la implementación de un ‘Plan de Manejo del Patrimonio Arquitectónico’ en las islas que contengan “políticas y directrices sobre conservación y preservación de los bienes y valores culturales del archipiélago”, incluyendo “ámbitos espaciales de tratamiento especial” y “proyectos de áreas especiales que aún mantienen la tradición de los núcleos familiares isleños”<sup>41</sup>.

<sup>37</sup> Op cit, Sánchez, Clara Eugenia; Abrahams, Hazel Robinson; Orrantia, Rodrigo. (2009). Pp. 41, 113

<sup>38</sup> Op cit. Sánchez Gama, Clara Eugenia. *La Casa Isleña: patrimonio cultural de San Andrés*. 2004. Pp. 113

<sup>39</sup> Márquez-Pérez, Ana Isabel. *Between the land & the sea. Las cocinas tradicionales de San Andrés*, Providencia y Santa Catalina. Ministerio de Cultura – Fundación Acua. 2016.

<sup>40</sup> Op cit. Gobernación Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. (diciembre de 2014). Pp. 259.

<sup>41</sup> Sánchez Gama, Clara Eugenia. *La Casa Isleña: patrimonio cultural de San Andrés*. 2004. Pp. 127 – 128. Recu-

<sup>36</sup> Gobernación Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. (diciembre de 2014). Diagnóstico de la isla de San Andrés como insumo para la revisión y ajustes del plan de ordenamiento territorial vigente: Decreto 325 del 2003. Pp. 259.



Es preocupante la rápida reducción de los espacios verdes en ambas islas (ver imagen), para dar paso a construcciones que, en la mayoría de los casos, se realizan de manera desorganizada. Además, cabe mencionar que para muchas familias, el yaad incluía humedales, manglares e incluso la línea de costa, haciendo que la playa y el mar cercano formen también parte de esos patios. De manera que, al proteger el yaad, se estaría contribuyendo a la protección de ecosistemas estratégicos de la Reserva de Biosfera Seaflower.

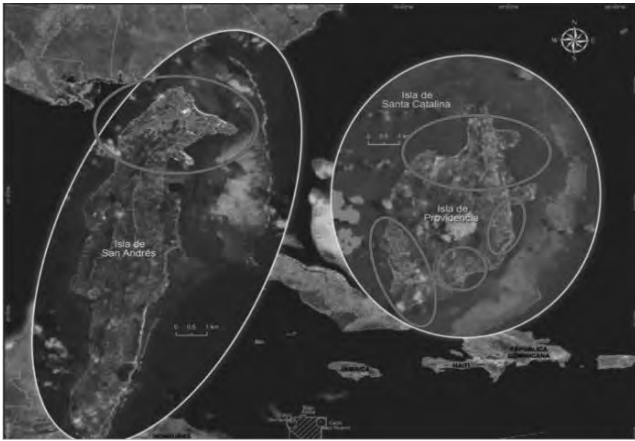


Foto aérea de las islas de San Andrés y Providencia en donde se aprecia la reducción de zonas verdes. Se aprecia también una explosión urbana donde se reducen los espacios verdes que sirven de patios o "yaad". Fuente: <http://www.invemar.org.co/redcoastera1/invemar/docs/10447AtlasSASeaflower.pdf>

Es en virtud de lo anteriormente expuesto que se considera fundamental incluir **los espacios verdes o patios comunales o familiares o 'yaad'** en este Proyecto de Ley de declaratoria de *Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación*, ya que hacen parte integral del conjunto arquitectónico tradicional de las islas. No en vano, muchos autores especializados concuerdan en afirmar que "la diversidad y variedad espacial"<sup>42</sup> junto a "la relación entre el interior y el exterior se considera la característica más importante de una casa isleña"<sup>43</sup>.

Además, proteger estos espacios verdes como parte integral del patrimonio cultural arquitectónico del Archipiélago, contribuirá a la preservación de las áreas verdes de la Reserva de Biósfera Seaflower, amenazadas por la deforestación y la urbanización descontrolada. Contribuirá igualmente a la preservación de un ambiente sano reconocido por la Corte Constitucional (sentencia T-092 de 1993) como "un derecho fundamental para la existencia de la humanidad".

perado en: <https://books.google.com.co/books?id=-XgCWt0W1k8C&pg=PA131&lpg=PA131&dq=Cuaderno+Proa+No.+7.+%C2%ABLa+Vivienda+en+Madera,+San+Andr%C3%A9s+y+Providencia&source=bl&ots=mPsgf8uuZw&sig=ACfU3U2nPPKF4cCaJ3UhZOP7kjBunfYWiQ&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwjSj6TGptPjAhUNr1kKHSQvBqEQ6AEwEHoECAgQAQ#v=onepage&q=Cuaderno%20Proa%20No.%207.%20%C2%ABLa%20Vivienda%20en%20Madera%20C%20San%20Andr%C3%A9s%20y%20Providencia&f=false>

<sup>42</sup> Op cit Sánchez, Clara Eugenia. (2004). Pp. 29. A su vez, la autora cita a Fonseca, L. y Saldarriaga, A. (1985). Vivienda en madera en San Andrés y Providencia. Cuadernos Proa, 7, Ediciones Proa.

<sup>43</sup> Op cit, Sánchez, Abrahams & Orrantia, (2009). Pp. 41.

Incluso, la declaratoria del archipiélago como Reserva de Biósfera "Seaflower", obliga al Estado colombiano a que en las islas se cumplan las tres funciones básicas de todas las Reservas de Biósfera<sup>44</sup>:

- Conservación de los paisajes, los ecosistemas, las especies y la variación genética.
- Fomentar un desarrollo económico y humano sostenible y sustentable desde los puntos de vista sociocultural y ecológico.
- Prestar apoyo logístico a proyectos de demostración, educación y capacitación sobre medio ambiente, y de investigación y observación permanente en relación con cuestiones locales, regionales, nacionales y mundiales de conservación y desarrollo sostenible.

Otro rasgo particular de la arquitectura autóctona de las islas es su ubicación con relación a una vía principal. Esto contrasta con el concepto urbano-arquitectónico del resto del país, marcado por "el trazado en cuadrícula de manzanas y calles con un centro espacial y simbólico en la "plaza mayor", modelo implantado por los españoles durante la colonia.<sup>45</sup> En las islas "las casas fueron localizando sobre los ejes viales, a la manera anglosajona (con las fachadas principales de frente a la vía)"<sup>46</sup>.

En la isla de Providencia la distribución de las casas se dio alrededor de la única vía circunvalar, mientras que en San Andrés se configuraron tres vías principales sobre las cuales se ubicaron los poblados.

- a) La Loma, con casas dispuestas a lo largo de la vía longitudinal sur-norte que desciende hasta la avenida Veinte de Julio, calle principal del casco urbano al norte de la isla.
- b) La zona de San Luis, cuyas casas están ubicadas sobre la vía del mismo nombre.
- c) La vía circunvalar sobre la línea de costa que bordea la isla.

En consonancia con lo manifestado en esta exposición de motivos, es importante que se declaren como patrimonio cultural arquitectónico las áreas de estas vías que todavía conservan la arquitectura autóctona del Archipiélago. Incluso, el citado estudio de la Universidad Nacional sobre el patrimonio arquitectónico de las islas, recomienda hacer "declaratoria(s) de calle(s) patrimonial(es) y ámbitos espaciales de tratamiento especial"<sup>47</sup>.

<sup>44</sup> Comisión Colombiana del Océano. (Sin fecha). Reserva de Biósfera Seaflower. Recuperado en: <http://www.cco.gov.co/la-reserva.html>. El subrayado es agregado.

<sup>45</sup> Saldarriaga Roa, A. (octubre 2017). La arquitectura en Colombia en varios tiempos. Revista Credencial Historia. (#334). Recuperado en: <http://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-334/la-arquitectura-en-colombia-en-varios-tiempos>

<sup>46</sup> Op cit. Sánchez, Abrahams & Orrantia, (2009). Pp. 9.

<sup>47</sup> Sánchez Gama, Clara Eugenia. La Casa Isleña: patrimonio cultural de San Andrés. 2004. Pp. 127 – 128. Recu-

Finalmente, en el artículo 50 de la Ley 47 de 1993, el legislador concibe como un todo indivisible los monumentos u obras arquitectónicas con las correspondientes áreas de influencia “sin las cuales el monumento perdería su integridad y los valores que represente”, tales como los “espacios abiertos o elementos topográficos, de valor **arqueológico**, etnográfico, **histórico**, artístico, científico, **paisajístico**, literario o de leyenda”.

### c. Monumentos y obras arquitectónicas de valor arqueológico



ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN - Colombia  
Sección: Mapas y Planos, Mapoteca N.º 4, Ref. 399-A, Dimensiones: 23 x 44 cms.  
1822. Providencia. Perspectiva del Fuerte de la Libertad.  
Perspectiva del Fort Warwick, rebautizado Fuerte de la Libertad en la isla Santa Catalina. Fuente: Archivo General de la Nación - Colombia, Sección Mapas y Planos, Mapoteca n.º 4, ref. 359-A, año 1822. Recuperado en: [https://www.researchgate.net/figure/Fort-Warwick-Fuerte-de-la-Libertad-in-a-representation-from-1822-by-the-Colombian-state\\_fig2\\_317951827](https://www.researchgate.net/figure/Fort-Warwick-Fuerte-de-la-Libertad-in-a-representation-from-1822-by-the-Colombian-state_fig2_317951827)

En 1630 se construye en la isla de Santa Catalina el Fuerte Warwick, por órdenes del Conde Warwick, integrante de la primera colonización de ingleses puritanos en 1629<sup>48</sup>.

En 1819, es reconstruido por el Ingeniero Agustín Codazzi por órdenes del Corsario Louis Michell Aury. El fuerte sería rebautizado como ‘Fuerte de la Libertad’<sup>49</sup>. Las ruinas del Fuerte fueron declaradas Bien de Interés Cultural del Ámbito Nacional mediante la Resolución 788 del 31 de julio de 1998<sup>50</sup>.

perado en: <https://books.google.com.co/books?id=-XgCWt0W1k8C&pg=PA131&lpg=PA131&dq=Cuaderno+Proa+No.+7.+%C2%ABLa+Vivienda+en+Madera,+San+Andr%C3%A9s+y+Providencia&source=bl&ots=mPsgf8uuZw&sig=ACfU3U2nPPKF4cCaJ3UhZOP7kjBunfYWiQ&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwjSj6TGptPjAhUNr1kKHSQvBqEQ6AEwEHoECAgQAQ#v=onepage&q=Cuaderno%20Proa%20No.%207.%20%C2%ABLa%20Vivienda%20en%20Madera%2C%20San%20Andr%C3%A9s%20y%20Providencia&f=false>

<sup>48</sup> Karen Kupperman: Providence Island, 1630-1641: The Other Puritan Colony. Cambridge University Press, 1993. Pp. 28.

<sup>49</sup> Avella, Francisco. (mayo 25 – 29, 2010). “El caribe de los “héroes errantes”: una aproximación desde el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”. Pp. 7. Recuperado en: <https://docplayer.es/69096707-El-caribe-de-los-heroes-errantes-una-aproximacion-desde-el-archipelago-de-san-andres-providencia-y-santa-catalina.html>

<sup>50</sup> Ministerio de Cultura, Resolución 0788 del 31 de julio de 1989. El subrayado es agregado. Recuperado de [http://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Documents/Patrimonio/BIENES%20DE%20INTER%20C3%89S%20CULTURAL%20DEL%20C3%81MBITO%20NACIONAL\\_%20abril%202018.pdf](http://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Documents/Patrimonio/BIENES%20DE%20INTER%20C3%89S%20CULTURAL%20DEL%20C3%81MBITO%20NACIONAL_%20abril%202018.pdf)



Cañones en la isla de Santa Catalina, en las ruinas del Fuerte de la Libertad. Recuperado en: <http://ticsprovidencia2010.blogspot.com/>

En Providencia y Santa Catalina existen muchos otros sitios marinos y terrestres que podrían tener riquezas arqueológicas, debido a la gran actividad histórica que tuvieron estas islas durante el período colonial y republicano. Historiadoras como Karen Kupperman revelan que, además del Fuerte Warwick, los colonizadores puritanos del siglo XVII realizaron “la construcción de Fort Henry en la parte sur de la isla”, “Darley’s Fort” probablemente “al este de Forth Warwick con vistas al puerto” y “Black Rock Fort” en un sitio denominado “Black Point”<sup>51</sup>.

Por tal motivo, este Proyecto de Ley insta al Gobierno para que a través del Ministerio de Cultura y de manera articulada con la Gobernación del Departamento Archipiélago, la Alcaldía del municipio de Providencia y Santa Catalina, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago (CORALINA), el Raizal Council y El Consejo Departamental de Patrimonio, se lleve a cabo un mapeo arqueológico marino y terrestre detallado del Departamento Archipiélago para que:

- se identifiquen otros sitios de interés arqueológico de las islas, como asentamientos humanos naufragios;
- se indiquen las características de tales sitios y sus áreas de influencia;
- se defina cuáles requieren un Plan de Manejo Arqueológico; y
- se determinen los lineamientos de protección, gestión, divulgación y sostenibilidad de los mismos.

Asimismo, en virtud del mismo contexto histórico en que se dieron los acontecimientos, este Proyecto de Ley exhorta al Estado a establecer estrategias de cooperación interinstitucional e internacional para la protección, gestión, divulgación y sostenibilidad del Patrimonio Arqueológico y los sitios de interés arqueológico marino y terrestre identificados en el Departamento Archipiélago.

<sup>51</sup> Op cit. Karen Kupperman, Pp. 31, 72, 79.



**D. Embarcaciones**



Fuente: <https://www.banrepcultural.org/hablemos-del-mar/juegos.html>

El pueblo raizal también elaboró una arquitectura naval producto de adaptaciones hechas a modelos existentes en otras islas del Caribe como Gran Caymán, para navegar el mar y afianzar sus relaciones con el Caribe centroamericano e insular y para apropiarse del territorio marítimo del Archipiélago.

“La construcción y el uso de embarcaciones de madera de menor calado en las islas de Providencia y Santa Catalina, Caribe insular colombiano, engloba una historia particular, poco documentada y desconocida para el país. Originalmente, estas fueron utilizadas en todos los contextos de la vida diaria, para transporte de pasajeros y carga, actividades de pesca y recreación. Sin embargo, hoy sólo quedan en las islas algunas embarcaciones de pesca aún en uso, cuyos fabricantes han muerto o se han retirado, y las regatas de catboats, un deporte local donde compiten veleros tradicionales hechos por artesanos isleños (de todas las edades), los últimos herederos de un conocimiento hoy en riesgo de desaparecer”<sup>52</sup>.

El catboat, es un modelo de embarcación caracterizado por tener la proa y la popa con un diseño similar (double end boat) y un único mástil removible bien adelantado en la punta de la proa. Fue especialmente rediseñado por los habitantes de las Islas Caimán para la caza de tortugas.



Fuente: <https://www.banrepcultural.org/hablemos-del-mar/juegos.html>

No se conoce una fecha definida para la llegada de los catboats a las islas de Providencia y Santa Catalina, pero el cálculo hecho a partir de los testimonios orales señala que debió ser durante las primeras décadas del siglo XX<sup>53</sup>.

El Diseño original caimanero consistía en una mezcla de las chalupas europeas con las canoas indígenas, creando un diseño exclusivo, por su fácil transporte en embarcaciones mayores, rapidez, estabilidad y maniobrabilidad, para la caza de tortugas.

Además de las funciones de caza de tortugas y pesca en general, estos cumplieron otras funciones, propias de la vida en una isla; así, sirvieron para transportar carga y pasajeros, y también para recreación. Su diseño pequeño, estable y resistente, los hacía apropiados para el desplazamiento alrededor de las islas, permitiendo que llevaran una carga completa y fueran arrastrados sobre superficies ásperas, como los fondos de arena poco profundos.

En las islas de San Andrés y Providencia, los raizales con el tiempo aprendieron a construir los Catboats localmente, “consolidando lo que sería una tradición de construcción de embarcaciones de madera en las islas, que derivaría en dos evoluciones diferentes: primero, un diseño nuevo de los y, segundo, un tipo de embarcación catboats adaptada al uso de motores fuera de borda, innovación tecnológica que llegó a las islas en la década de 1970 y que poco a poco desplazó a las embarcaciones de vela<sup>54</sup>.



Fuente: <https://www.senalcolombia.tv/documental/5-tradiciones-san-andres-y-providencia-que-nacieron-pesca>

Además de los Catboats existen los cotton boats (modelos que se siguen construyendo) y las lanchas de madera (estas en vías de desaparición).

La transformación se da con la desaparición de su uso en la pesca, y su continuidad en las regatas, que genera cambios considerables como resultado de la competencia entre constructores por crear modelos más rápidos. Es un deporte tradicional y señalar que existen algunos pescadores mayores en Providencia que aún los usan. Es interesante que el conocimiento sobrevive en gente más o menos joven que lo está aplicando con nuevas técnicas, pero que conserva una parte de este conocimiento tradicional. Por tal motivo es necesario brindarle protección para que su

<sup>52</sup> Pérez, A. I. M. (2014). Catboats, lanchs and canoes: apuntes para una historia de las relaciones de las islas de Providencia y Santa Catalina con el Caribe centroamericano e insular a través de la construcción y el uso de embarcaciones de madera. *Passagens. Revista Internacional de Historia Política e Cultura Jurídica*, 6(3), Pp. 482-483.

<sup>53</sup> Ibid, Pp. 491.

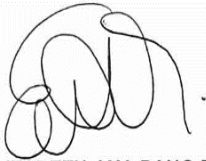
<sup>54</sup> Ibid. Pp. 494, 496.

conocimiento y uso perdure a través del tiempo y las generaciones en las islas.

- **Conclusiones**

Basado en la anterior exposición de motivos, convocamos al Honorable Congreso de la República a darle trámite a tan importante iniciativa legislativa que tiene por objeto declarar el Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y dictar otras disposiciones relacionadas con el patrimonio cultural del Archipiélago.

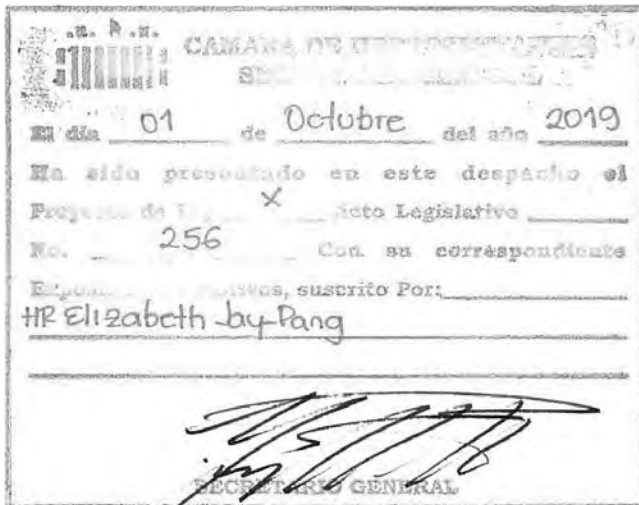
De los Honorables Congresistas,



ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ

Representante a la Cámara

Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina



\*\*\*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 257 DE 2019 CÁMARA

*por medio del cual se ajusta la Ley de Turismo y se dictan otras disposiciones tendientes a su implementación*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Fortalecer y garantizar el normal desarrollo de la actividad turística, por medio de la modificación al articulado del registro nacional de turismo, guías de turismo, inspección, vigilancia y control.

Artículo 2°. *Modifícase y adiciónase el artículo 33 de la Ley 1558 de 2012, que modificó el artículo 61 de la Ley 300 de 1996, el cual quedará así: **Registro Nacional de Turismo.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo delegará en las Cámaras de Comercio el Registro Nacional de Turismo, en el cual deberán inscribirse todos los prestadores de servicios turísticos contemplados en el artículo 12 de la Ley 1101 de 2006.*

Parágrafo 1°. La obtención del registro será requisito previo y obligatorio para el funcionamiento de los establecimientos turísticos.

Parágrafo 2°. Las cámaras de comercio, para los fines señalados en el inciso anterior, deberán garantizar un registro único nacional, verificar los requisitos previos a la inscripción o renovación del registro y disponer de un sistema de información en línea para el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo establecerá las condiciones y requisitos necesarios para la inscripción y actualización del Registro Nacional de Turismo y las demás condiciones para el ejercicio de la función por parte de las cámaras de comercio.

Parágrafo 4°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo procederá a la suspensión automática del Registro Nacional de Turismo de los prestadores de servicios turísticos que no lo actualicen anualmente dentro de las fechas señaladas en la reglamentación y la Superintendencia de Industria y Comercio sancionará a quienes estén prestando el servicio sin estar inscritos.

Para el caso de los comercializadores, la SIC sancionará a las personas naturales y jurídicas que estén desarrollando esta actividad, así como también a las empresas y establecimientos de comercio de los productos comercializados.

Durante el tiempo de suspensión del Registro, el prestador, no podrá ejercer la actividad.

Parágrafo 5°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo solicitará a las Alcaldías Distritales y municipales el cierre temporal inmediato de los establecimientos turísticos hasta tanto los prestadores acrediten estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo o hayan cumplido con la actualización de la inscripción. Simultáneamente dará traslado de este incumplimiento a la Superintendencia de Industria y Comercio. Para el levantamiento de la medida prevista en este inciso, las autoridades distritales y municipales deberán verificar ante la respectiva cámara de comercio o el Ministerio de Comercio, que el prestador de servicios turísticos ha cumplido con su deber de actualizar el Registro Nacional de Turismo o respectiva inscripción.

Parágrafo 6°. Para la reactivación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo, el prestador deberá solicitarla y acreditar la cancelación a favor del Fondo Nacional del Turismo, de un (1) salario mínimo mensual legal vigente en el momento del pago”.

Parágrafo 7°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá establecer condiciones especiales para la expedición del Registro Nacional de Turismo en territorios que requieran de especial protección, bien por declaración de autoridad competente o como consecuencia de la protección del medio ambiente, el patrimonio cultural de la nación o el interés general lo amerite, así como

donde no se garanticen los principios rectores de la actividad turística.

Artículo 3°. Modifícase *el artículo 26 de la Ley 1558 de 2012, el cual modificó el artículo 94 de La Ley 300 de 1996*, el cual quedará así:

**Guías de Turismo.** Se considera Guía de Turismo a la persona natural cuyas funciones hacia el turista, viajero o pasajero son las de orientar, conducir, instruir y asistir durante la ejecución del servicio contratado.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reglamentará la categorización y la actividad de los guías profesionales de turismo, así como de los actores que intervienen en temas de guianza turística mediante la ejecución de un oficio a partir de su experiencia y relación con el territorio.

Artículo 4°. *De la competencia de inspección, vigilancia, control y sancionatoria.* Asígnase a la Superintendencia de Industria y Comercio, las funciones relacionadas con la protección de los usuarios de los servicios turísticos, para lo cual la Superintendencia adelantará el trámite de todas las investigaciones administrativas por las casuales de infracción establecidas tanto en el estatuto del consumidor como en la Ley 300 de 1996 y en las normas que la modifiquen y complementen. Las sanciones aplicables serán las siguientes:

1. Amonestación escrita.
2. Multas que se destinarán al Fondo de Promoción Turística, hasta por un valor equivalente a 20 salarios mínimos legales mensuales.
3. Cuando la infracción consista en la prestación de servicios turísticos sin estar inscrito en el Registro Nacional de Turismo la multa será de 5 hasta 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes, gradualidad que establecerá mediante resolución la Superintendencia. Dicha multa irá acompañada de la solicitud de cierre del establecimiento dirigida al respectivo alcalde distrital o municipal, quien también podrá proceder de oficio o a solicitud de cualquier persona. Solo se podrá restablecer la prestación del servicio, una vez se haya cerrado el establecimiento, pagado la multa y obtenido el respectivo Registro.

El cierre no procederá tratándose de viviendas destinadas a la prestación ocasional de alojamiento turístico, caso en el cual se aplicarán multas sucesivas si se sigue prestando el servicio, hasta tanto se obtenga el respectivo Registro.

4. Suspensión hasta por treinta días calendario de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo.
5. Cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo que implicará la prohibición de ejercer la actividad turística durante 5 años a partir de la sanción.

6. Las demás que la Superintendencia de Industria y Comercio considere necesarias.

La Superintendencia de Industria y Comercio, definirá y reglamentará el régimen sancionatorio para los procesos definidos en el presente artículo.

Parágrafo 1°. No obstante, la aplicación de alguna de las sanciones anteriores, tratándose de incumplimiento de las obligaciones contractuales con los usuarios, el turista reclamante podrá demandar el incumplimiento ante la jurisdicción ordinaria. En todo caso la Superintendencia de Industria y Comercio podrá exigir al prestador la devolución de los dineros pagados por el turista y el pago de las indemnizaciones previstas en la cláusula de responsabilidad reglamentada por el Gobierno nacional.

Parágrafo. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo continuará ejerciendo las funciones de que trata la Ley 300 de 1996 y del artículo 47 de la Ley 1429 de 2010, de acuerdo con el siguiente régimen de transición:

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo conocerá y resolverá hasta su culminación, las investigaciones que venía adelantando relacionadas con las infracciones de que trata el literal g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996, hasta la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, y decidirá respecto de los recursos que sean interpuestos contra las mismas.

Parágrafo Transitorio. Los prestadores de servicios turísticos que estuvieren operando sin estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo, podrán solicitar su inscripción dentro de los treinta (30) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de esta norma. Las investigaciones administrativas en curso serán suspendidas por el plazo aquí contemplado. Si dentro del mismo plazo los investigados cumplieren con su deber de inscripción, la investigación será archivada. El plazo previsto en este parágrafo suspenderá el término de caducidad de las investigaciones administrativas en curso.

Artículo 5°. *Modifícase el artículo 87 de la Ley 1801 de 2016 el cual quedará así: Requisitos para cumplir actividades económicas.* Es obligatorio, para el ejercicio de cualquier actividad comercial, industrial, de servicios, social, cultural, de recreación, de entretenimiento, de diversión; con o sin ánimo de lucro, o que siendo privadas, trasciendan a lo público; que se desarrolle o no a través de establecimientos abiertos o cerrados al público, además de los requisitos previstos en normas especiales, cumplir previamente a la iniciación de la actividad económica los siguientes requisitos:

1. Las normas referentes al uso del suelo, destinación o finalidad para la que fue construida la edificación y su ubicación.
2. Mantener vigente la matrícula mercantil de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad.

3. La comunicación de la apertura del establecimiento, al comandante de estación o subestación de Policía del lugar donde funciona el mismo, por el medio más expedito o idóneo, que para tal efecto establezca la Policía Nacional.
4. Para la comercialización de equipos terminales móviles se deberá contar con el permiso o autorización expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.

Durante la ejecución de la actividad económica deberá cumplirse con los siguientes requisitos:

1. Las normas referentes a los niveles de intensidad auditiva.
2. Cumplir con los horarios establecidos para la actividad económica desarrollada.
3. Las condiciones de seguridad, sanitarias y ambientales determinadas en el régimen de Policía.
4. El objeto registrado en la matrícula mercantil y no desarrollar otra actividad diferente.
5. Para aquellos establecimientos donde se ejecuten públicamente obras musicales causantes de pago, protegidas por las disposiciones legales vigentes sobre derechos de autor, mantener y presentar el comprobante de pago al día.
6. Para ejercer la actividad como prestador de servicios turísticos se debe contar con el registro nacional de turismo.

Parágrafo 1°. Los anteriores requisitos podrán ser verificados por las autoridades de Policía en cualquier momento, para lo cual estas podrán ingresar por iniciativa propia a los lugares señalados, siempre que estén en desarrollo de sus actividades económicas.

Parágrafo 2°. Ninguna autoridad podrá exigir licencia, permiso o requisito adicional de funcionamiento, para el desarrollo de actividades económicas salvo lo previsto en la ley.

Artículo 6°. *Modifícase el artículo 92 de la Ley 1801 de 2016, el cual fue corregido por el artículo 8° del Decreto 555 de 2017 el cual quedará así: **comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad que afectan la actividad económica.*** Los siguientes comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad que afectan la actividad económica y por lo tanto no deben realizarse:

1. Vender, procesar o almacenar productos alimenticios en los sitios no permitidos o contrariando las normas vigentes.
2. No presentar el comprobante de pago, cuando a ello hubiere lugar, de obras musicales protegidas por las disposiciones legales vigentes sobre derechos de autor.
3. No comunicar previamente de la apertura del establecimiento, al comandante de estación

o subestación de policía de la jurisdicción, a fin de facilitar posteriormente su labor de convivencia, de acuerdo al procedimiento que para tal fin se establezca.

4. Quebrantar los horarios establecidos por el Alcalde.
5. Desarrollar actividades diferentes a las registradas en el objeto social de la matrícula o registro mercantil.
6. Permitir el ingreso de personas o elementos en un número superior a la capacidad del lugar.
7. Entregar, enviar, facilitar, alquilar, vender, comercializar, distribuir, exhibir, o publicar textos, imágenes, documentos, o archivos audiovisuales de contenido pornográfico a menores de dieciocho (18) años.
8. Almacenar, elaborar, poseer, tener, facilitar, entregar, distribuir o comercializar, bienes ilícitos, drogas o sustancias prohibidas por la normatividad vigente o las autoridades competentes.
9. Permitir o facilitar el consumo de drogas o sustancias prohibidas por la normatividad vigente o las autoridades competentes.
10. Propiciar la ocupación indebida del espacio público.
11. Tolerar, incitar, permitir, obligar o consentir actividades sexuales con niños, niñas y adolescentes.
12. Incumplir las normas referentes al uso reglamentado del suelo y las disposiciones de ubicación, destinación o finalidad, para la que fue construida la edificación.
13. Instalar servicios eléctricos, hidráulicos u otros especiales, sin previa autorización escrita de la empresa de servicios públicos respectiva.
14. Arrendar o facilitar un inmueble, contrariando las normas sobre el uso del suelo.
15. Cuando en el término de dos (2) años y en diferentes hechos, se incurra en dos o más comportamientos contrarios a la convivencia que motivan la suspensión temporal de actividad o la multa o se repita dicho comportamiento contrario en alguna de ellas.
16. Desarrollar la actividad económica sin cumplir cualquiera de los requisitos establecidos en la normatividad vigente.
17. Ofrecer servicios que son prestados por las entidades de apoyo al tránsito, sin la debida autorización, habilitación o reconocimiento por parte de las autoridades o entidades competentes.
18. Ejercer la actividad turística sin el debido Registro Nacional de Turismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 1101 y el artículo 84 de la Ley 300 de 1996.

Parágrafo 1°. En los comportamientos señalados en los numerales 7 y 11, se impondrán las medidas correctivas y se pondrá en conocimiento de manera inmediata a la autoridad competente para aplicar lo establecido en las Leyes 679 de 2001, 1236 de 2008, 1329 de 2009 y las normas que las adicionen o modifiquen.

Parágrafo 2°. Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas:

**COMPORTAMIENTOS MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR**

Numeral 1 Multa General tipo 2; Destrucción de bien; Suspensión temporal de actividad.

Numeral 2 Multa General tipo 3; Suspensión temporal de actividad.

Numeral 3 Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.

Numeral 4 Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.

Numeral 5 Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.

Numeral 6 Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.

Numeral 7 Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad; Destrucción de bien.

Numeral 8 Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad; Destrucción de bien.

Numeral 9 Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad; Destrucción de bien.

Numeral 10 Multa General tipo 2; Suspensión temporal de actividad.

Numeral 11 Multa General tipo 4; Suspensión definitiva de la actividad.

Numeral 12 Multa General tipo 4; Suspensión definitiva de actividad.

Numeral 13 Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.

Numeral 14 Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.

Numeral 15 Suspensión definitiva de actividad.

Numeral 16 Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.

Numeral 17 Multa General tipo 4; Suspensión definitiva de actividad.

Numeral 18 Multa General tipo 4; Suspensión definitiva de actividad.

Parágrafo 3°. Se mantendrá la aplicación de las medidas correctivas si se continúa desarrollando en el lugar la misma actividad económica que dio lugar a su imposición, aun cuando se modifique o cambie la nomenclatura, el nombre del establecimiento, su razón social, propietario, poseedor o tenedor del mismo.

Parágrafo 4°. Las medidas correctivas mencionadas para el incumplimiento de los

anteriores comportamientos, se aplicarán, sin perjuicio de lo establecido en la legislación especial que regula esas materias.

Parágrafo 5°. Cuando se aplique la medida de suspensión temporal de actividad porque el responsable del establecimiento no permitió el ingreso de autoridades de policía, la medida se extenderá hasta tanto se autorice el ingreso de la autoridad que en ejercicio de su función o actividad de policía, requiera hacerlo.

Parágrafo 6°. Quien en el término de un año contado a partir de la aplicación de la medida incurra nuevamente en alguno de los comportamientos prohibidos en el presente artículo que dan lugar a la medida de suspensión temporal, será objeto de suspensión definitiva de la actividad.

Parágrafo 7°. <Parágrafo adicionado por el artículo 134 de la Ley 1955 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Para efecto de la aplicación del numeral 16 del presente artículo, sobre comportamientos relacionados con desarrollar la actividad económica sin cumplir cualquiera de los requisitos establecidos en la normatividad vigente, el mismo se deberá interpretar y aplicar únicamente teniendo en cuenta los requisitos de apertura y funcionamiento que se establecen en el artículo 87 de la Ley 1801 de 2016.

En todo caso, el control de uso reglamentado del suelo y las disposiciones de ubicación, destinación o finalidad, para la que fue construida la edificación, es exclusiva de los Inspectores de Policía de conformidad con el numeral 12 del presente artículo. No procederá la medida de suspensión temporal de actividades.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige vigencia a partir de su publicación en el **Diario Oficial** y deroga el artículo 72, de la Ley 300 de 1996, artículo 47 de la Ley 1429 de 2010 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

 DIEGO JAVIER OSORIO JIMÉNEZ Representante a la Cámara Departamento del Quindío	 MILTON HUGO ANGULO VIVEROS Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca
 LUIS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT Representante a la Cámara Departamento de Caldas	 José J. Carrero Rep. Arauca
 Cecilia Rodríguez	 Yencia Acosta Inzante
 Juan Carlos	
	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 257 DE 2019  
CÁMARA

*por medio del cual se ajusta la Ley de Turismo y se dictan otras disposiciones tendientes a su implementación*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En Colombia, el escenario del turismo se presenta como una de las actividades capaces de mitigar las asimetrías en el desarrollo regional, con el avance en los sistemas de interconexión vial del país; en los últimos veinte años se ha conseguido una mayor integración, sin que la misma se haya traducido en un mayor desarrollo regional. No obstante, ha construido una ventana de oportunidad para conectarse con las potencialidades naturales, paisajísticas y culturales de nuestro país.

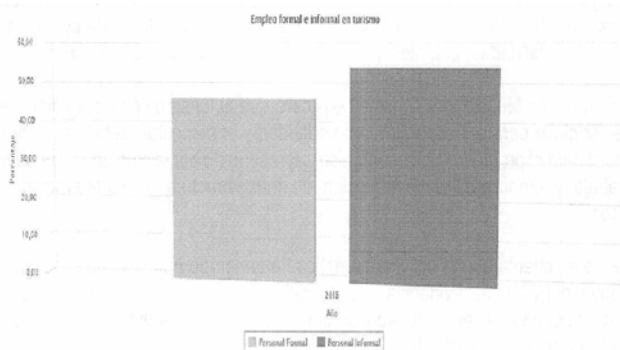
La Organización Mundial del Turismo considera que el turismo se ha convertido en un sector clave para el desarrollo, la prosperidad y el bienestar, debido a su gran potencial para el progreso socioeconómico, representado por la creación de puestos de trabajo y empresas, la construcción de infraestructura y la generación de ingresos.

Teniendo en cuenta que la actividad turística ha generado un gran impacto para la economía del país, se evidencia que actualmente, el trabajo informal opera de manera imperativa, dejando de lado las garantías y principios que han regulado el sector turístico a través de la Ley 300 de 1996.

En Colombia para el año 2018 existían 31.279 prestadores de servicios turísticos registrados formalmente<sup>1</sup>, de acuerdo a un estudio adelantado por la dirección de promoción y análisis sectorial del Viceministerio de Turismo, la prestación de servicios turísticos sin Registro Nacional de Turismo y ejercida de manera informal, sobrepasa el 30% del total de prestadores registrados.

Con todo ese portafolio de destinos turísticos de primera calidad y con una industria hotelera y de servicios que crece en respuesta no sólo a la demanda sino a la expansión del sector, se hace necesario buscar mediante la creación de normas y procesos en el marco de la ley, que aquellos empresarios del turismo obtengan una normatividad que les permita trabajar en forma organizada y reglamentada, para asegurar su competitividad frente a la oferta internacional y que se conviertan en un sector económico que trabaje en el marco de la legalidad y de optimizar la calidad del servicio.

De acuerdo con la medición del DANE sobre empleo informal para el año 2018, en la actividad turística existe mayor informalidad que formalidad de los prestadores de servicios turísticos en el país<sup>2</sup>, lo anterior es un antecedente para generar el presente proyecto de ley, que como se menciona, busca la legalidad y seguridad jurídica para el sector.



Ahora bien, según el Banco de la República de Colombia en su informe de Balanza de pagos, la entrada de divisas por concepto de viajes y transporte de la actividad turística al país ha incrementado en un 12.2%<sup>3</sup>; por lo anterior se genera la necesidad de fortalecer las herramientas para los procesos de la actividad, y de esta manera seguir garantizando el crecimiento del sector para la economía nacional desarrollando los principios y generando la competitividad en el sector turístico, además se pretende con esta iniciativa generar unos objetivos específicos:

**OBJETIVOS**

La iniciativa presentada busca ser una herramienta generadora de calidad y competitividad para la actividad turística que se desarrolla en nuestro país y que a través de las reformas se formalicen los procesos respecto a los involucrados directos que ejercen la prestación del servicio y se genere seguridad ante los consumidores de la actividad turística.

El presente proyecto de ley, hará más eficiente el control y vigilancia de los prestadores de servicios turísticos, evitando los abusos, estafas y vulneración al estatuto del consumidor, los cuales generan perjuicios al turista nacional e internacional.

Este marco busca igualmente, hacer que las empresas alcancen unos estándares de calidad y de servicio que defiendan al usuario de este sector ya que la satisfacción del cliente es la premisa de mayor importancia, para que el turismo tenga el impacto deseado en nuestra economía y en la imagen de Colombia en el exterior.

De esta manera, se logrará una mayor calidad y efectividad de la actividad turística, que genere competitividad y posicionamiento de Colombia como destino turístico de preferencia mundial.

El presente proyecto es concordante con la economía naranja pues el mismo hace acopio a las nuevas teorías del desarrollo, se adoptan medidas tendientes a dinamizar la economía naranja como un pilar del plan de desarrollo y como una estrategia para brindarle a sectores tan importantes como el turismo, su real potencial económico y su capacidad generadora de imagen para vender a Colombia en el exterior como un destino llamativo, con diversidad de ofertas y con sitios y escenarios que capturen

<sup>1</sup> [http://www.citur.gov.co/estadisticas/df\\_prestadores\\_historico/all/41](http://www.citur.gov.co/estadisticas/df_prestadores_historico/all/41)

<sup>2</sup> [http://www.citur.gov.co/estadisticas/df\\_ocup\\_form\\_informal\\_empleo/all/40](http://www.citur.gov.co/estadisticas/df_ocup_form_informal_empleo/all/40)

<sup>3</sup> <https://www.larepublica.co/economia/divisas-de-turismo-crecieron-122-y-sumaron-us7436-millones-durante-el-2018-2841259>

la atención de nacionales y extranjeros para su descanso y diversión.

Los sectores y actividades económicas que se enmarcan en el contexto de la Economía Naranja a nivel mundial están adquiriendo importancia y relevancia en los aparatos productivos de los diferentes países, en especial los desarrollados, porque conceptualmente, el ecoturismo y la defensa de la biodiversidad se enmarca dentro de las economías blancas no contaminantes y sin embargo atraen grandes recursos e inversiones por su potencial rentístico y por ser una forma de divulgar la defensa del planeta mediante el respeto y la admiración por la naturaleza.

Todo lo anterior, es realmente posible dado que contamos con una oferta de sitios de las más diversas condiciones y atracciones, gracias a contar con dos océanos, una malla fluvial envidiable, la diversidad de climas y de superficies desde las cumbres nevadas hasta los desiertos pasando por valles y montañas. Todo lo anterior con una naturaleza generosa, tanto de fauna como de flora. En este espléndido panorama no puede olvidarse que contamos igualmente, con grandes tesoros declarados patrimonio de la humanidad, y de la oferta cultural amplia en museos, sitios arqueológicos, de diversión como los parques temáticos.

#### **MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL:**

##### **1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA<sup>4</sup>**

Actualmente la Constitución Política, conforme su artículo 333 garantiza la creación de empresa, tanto a personas naturales como jurídicas, fortaleciendo el desarrollo y la función social del Estado como primer fuente de economía interna y externa.

En el mismo, se incluyen las obligaciones de la libre competencia, principios y generalidades que contribuyen al bienestar común.

Por su lado, en el ámbito del turismo, la Ley 300 de 1996, reglamenta la actividad turística en el territorio nacional, generándose como una de las industrias para el desarrollo del país, tal y como lo establece en su artículo 1° que a la letra dice:

##### **• LEY 300 DE 1196<sup>5</sup>**

**Artículo 1°. IMPORTANCIA DE LA INDUSTRIA TURÍSTICA.** *<Artículo modificado por el artículo 2° de la Ley 1558 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> El turismo es una industria esencial para el desarrollo del país y en especial de las diferentes entidades territoriales y cumple una función social. Como industria que es, las tasas aplicables a los prestadores de servicios turísticos en materia impositiva, serán las que correspondan a la actividad industrial o comercial si le es más favorable. El Estado le dará especial protección en razón de su importancia para el desarrollo nacional.*

<sup>4</sup> <http://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-1/articulo-333>

<sup>5</sup> [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0300\\_1996.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0300_1996.html)

En el mismo sentido, la Ley 1558 de 2012, complementó la normatividad actual, incluyendo principios rectores de la actividad turística, garantizando la planeación, libertad de empresa, fomento, calidad, competitividad, accesibilidad y protección al consumidor.

#### **CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY**

La presente iniciativa, consta de siete (7) artículos, de los cuales se debe resaltar:

- **La facultad** que se le asigna a la Superintendencia en el proceso administrativo sancionatorio para aquellos prestadores de servicios turísticos que estén ejerciendo la actividad sin Registro Nacional de Turismo (RNT), y para el caso de los comercializadores que ejerzan la actividad sin RNT, sean sancionados tanto estas personas naturales o jurídicas, como los establecimientos que están siendo comercializados, ya que en la actual normatividad dicha facultad está a cargo de un limitado equipo jurídico del Viceministerio de Turismo y ha sido poco eficiente para el control de la prestación de servicios informales.
- **La posibilidad** del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de establecer condiciones especiales para otorgar el RNT a establecimientos que se encuentren en zonas especiales para la protección cultural, ambiental, o las que el territorio y el Ministerio considere.
- **Respecto a la modificación al Código de Policía**, en el artículo 87 lo que se busca es que el numeral cobije no solo a los establecimientos de alojamiento y hospedaje, sino también al resto de empresas prestadoras de servicios turísticos detallados en la Ley 1558 de 2012; y con la adición del numeral 18 del artículo 92 del código respecto a los comportamientos que no deben realizarse en la actividad económica se incluye la de ejercer la actividad turística sin el debido Registro Nacional de Turismo, para de esta manera lograr la legalidad correspondiente a los procesos que en el presente proyecto de ley se dan.

#### **CORRESPONDENCIA DEL PRESENTE PROYECTO DE LEY CON EL PROGRAMA DEL ACTUAL GOBIERNO**

En el reciente aprobado Plan de Desarrollo 2018-2022 llamado “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, mediante Ley 1955 de 2019 se trazan todas las estrategias para el desarrollo social y económico del cuatrienio, con aspectos novedosos que hagan posible el cumplimiento de las metas previstas.

Dentro de esa serie de políticas, se busca colocar a Colombia en condiciones de competitividad a nivel internacional y que existiendo de tiempo atrás, no habían sido priorizadas en gobiernos anteriores,



se da especial impulso al sector de servicios como generador de empleo, renta y recursos que favorecerían nuestra balanza de pagos y el nivel de reservas internacionales.

El Gobierno nacional ha sido consecuente con el futuro del sector turismo, por ello a la par de estas medidas también ha diseñado mecanismos de estímulos tributarios que avalen la inversión y que respalden la decisión de invertir en Colombia.

El presente proyecto de ley acoge este compromiso del Plan de Gobierno y colabora con la pronta materialización del mismo, coadyuvando de manera contundente y eficaz con los planes y programas de la economía naranja. Los beneficios de la anterior propuesta serán enormes y los resultados para un turismo seguro y eficaz serán aún más alcanzables.

Se espera que una vez adoptada esta reforma, sus resultados se empezarán a ver patentizados desde el primer año de aplicación de la misma, con un claro impacto en el turismo nacional.

**IMPACTO FISCAL**

Dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003. “Análisis del impacto fiscal de las normas”<sup>6</sup>, el presente proyecto no ordena gasto ni genera beneficios tributarios, por lo cual no tiene un impacto para las finanzas del gobierno.

No deberá entonces el Gobierno nacional de disponer de más recursos que aquellos que hayan sido aprobados o dispuestos para la efectividad de leyes anteriores. La presente iniciativa busca, repetimos, hacer eficiente el recurso y a la vez complementar los objetivos del mismo, sin que, para ello el presente proyecto de ley ordene erogación alguna.

**Con base en lo expuesto anteriormente, ponemos a disposición de la Honorable Cámara de Representantes de la República de Colombia, la discusión y aprobación del presente proyecto de ley.**

Atentamente,

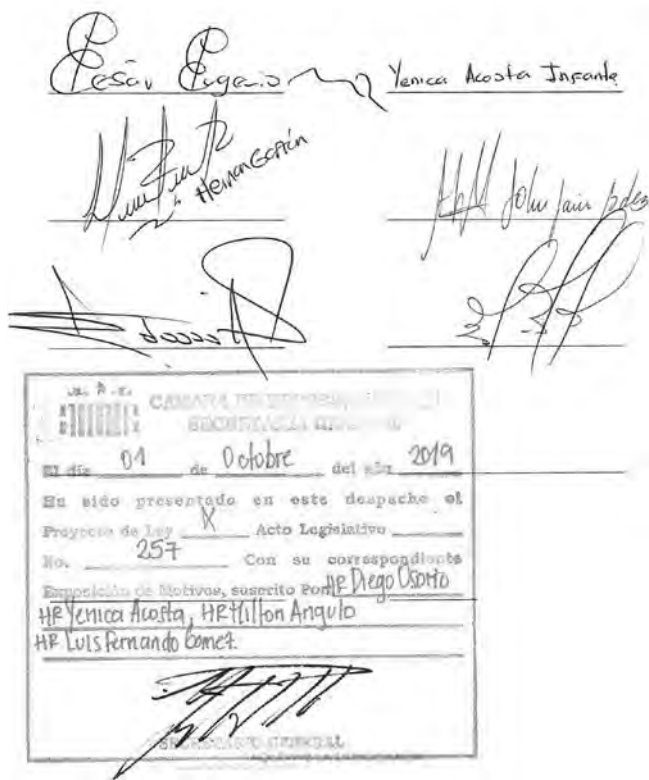
  
 DIEGO JAVIER OSORIO JIMÉNEZ  
 Representante a la Cámara  
 Departamento del Quindío

  
 MILTON HUGO ANGULO VIVEROS  
 Representante a la Cámara  
 Departamento del Valle del Cauca

  
 LUIS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Caldas

  
 José V. Cardozo  
 Representante a la Cámara  
 Departamento del Valle del Cauca

<sup>6</sup> Ley 819 de 2003. Artículo 7°. Análisis del Impacto Fiscal de las Normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo...



\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 258 DE 2019  
 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica la jornada laboral en Colombia, se reforma el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto modificar la jornada laboral en Colombia con el propósito brindar una mejor calidad de vida a los trabajadores colombianos y a sus familias y puedan emprender actividades educativas, de capacitación, lúdicas o compartir tiempo de calidad con las familias y a la vez posibilitar que las empresas y la industria colombiana mejoren sus niveles de producción y competencia.

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 161 de Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

**Artículo 161. Duración.** La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de seis (6) horas al día y treinta y seis horas (36) a la semana, salvo las siguientes excepciones:

- a) En las labores que sean especialmente insalubres o peligrosas, el gobierno puede ordenar la reducción de la jornada de trabajo de acuerdo con dictámenes al respecto;
- b) La duración máxima de la jornada laboral de los adolescentes autorizados para trabajar, se sujetará a las siguientes reglas:
  1. Los adolescentes mayores de 15 y menores de 17 años, solo podrán trabajar en jornada diurna máxima de seis horas diarias y treinta horas a la semana y hasta las 5:00 de la tarde.

2. Los adolescentes mayores de diecisiete (17) años, solo podrán trabajar en una jornada máxima de cinco (5) horas diarias y treinta (30) horas a la semana y hasta las 6:00 de la tarde.
- c) El empleador y el trabajador pueden acordar temporal o indefinidamente la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana;

En este caso no habrá lugar a recargo nocturno ni al previsto para el trabajo dominical o festivo, pero el trabajador devengará el salario correspondiente a la jornada ordinaria de trabajo, respetando siempre el mínimo legal o convencional y tendrá derecho a un día de descanso remunerado.

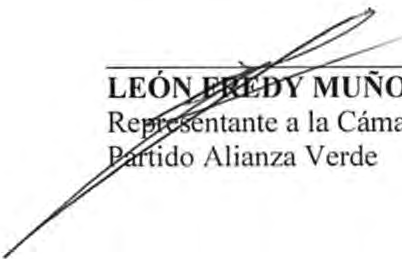
- d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de treinta y seis (36) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. Así, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana teniendo como mínimo cuatro (4) horas continuas y como máximo hasta seis (6) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de treinta y seis (36) horas semanales dentro de la Jornada Ordinaria de 6:00 a. m., a 6:00 p. m.

**Parágrafo.** El empleador no podrá aún con el consentimiento del trabajador, contratarlo para la ejecución de dos turnos en el mismo día, salvo en labores de supervisión, dirección, confianza o manejo.

**Parágrafo Transitorio.** La aplicación de la presente medida se realizará de manera gradual disminuyendo dos horas de la jornada laboral de 48 horas semanales cada año hasta llegar a las treinta y seis (36) horas semanales, sin que esto afecte los salarios percibidos por los trabajadores colombianos y la negociación que en materia de salario mínimo mensual legal se realiza cada año.

**Artículo 3°. Vigencia y Derogatoria.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 258 DE 2019 CÁMARA

*por medio del cual se modifica la jornada laboral en Colombia, se reforma el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente Proyecto de ley, y argumentar la relevancia de aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en ocho (8) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, estas son: (1) Introducción, (2) Problemática, (3) Objetivos del proyecto de ley, (4) Cuadro de modificaciones (5) Justificación, (6) fundamento jurídico, (7) Antecedentes (8) impacto fiscal, (9) Resumen del Proyecto y (10) Consideraciones finales.

#### 1. INTRODUCCIÓN

Actualmente la legislación colombiana en su Código Sustantivo del Trabajo dispone la jornada laboral máxima en 48 horas semanales y 8 horas diarias, este tipo de jornada laboral ha venido reevaluándose en el mundo y repensándose en la industria, las empresas, las organizaciones de trabajadores y la academia; toda vez que con los grandes avances tecnológicos, las telecomunicaciones y las problemáticas de movilidad, ambientales y de salud en cuanto a los aspectos emocionales y relacionales de los trabajadores con sus entornos familiares y amigos ha hecho que el mundo comience a cambiar el paradigma respecto a la jornada laboral para brindar tanto a los empleadores y trabajadores una nueva perspectiva de lo laboral que permita mejorar los niveles de productividad de las industrias y las empresas; y a la vez brindar calidad de vida a las personas que se encuentran dentro de la población ocupada y así aportar a mejorar los indicadores de los cambios ambientales y de salud que hoy padecen los colombianos.

Con esta iniciativa se busca dar soluciones que desde el ámbito laboral que impactarán de manera positiva la productividad del país, el mejoramiento de indicadores de manejo ambiental y la salud de los colombianos, lo que también significaría una mejora en el gasto público. Por tal motivo se presenta este proyecto de ley para que el país esté actualizado respecto a las políticas de la OIT en lo referente a las recomendaciones sobre trabajo decente convenidas, con relación a otros países y su legislación laboral que ya ha logrado reducir sus jornadas de trabajo; y por último con la evidencia sobre los efectos para garantizar el bienestar de las y los trabajadores, y de este modo enfrentar el creciente fenómeno de la precarización laboral.

#### 2. PROBLEMÁTICA

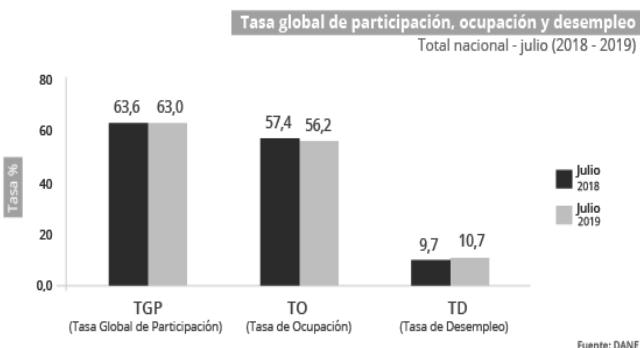
Los cambios que se han venido generando en el mundo a partir de la implementación de las nuevas tecnologías de sistemas han generado un nuevo relacionamiento entre el empleado, empleador, la producción y el despeño laboral. Las actividades que se realizan en oficinas, industria, comercio y demás sectores de la economía hoy requieren menor

tiempo para la aplicación o el desarrollo de las funciones, pues con la innovación tecnológica se ha facilitado para los trabajadores el cumplimiento de las actividades que estos deben desempeñar acorde a su contrato laboral o incluso realizarlas desde sus hogares bajo modalidades como el teletrabajo o la aplicación de horarios flexibles.

A raíz de todos estos cambios, hoy nuevamente se está repensando el paradigma de la jornada laboral y su influencia en la productividad de la economía, pero también en el desempeño laboral, la creación de nuevas fuentes de trabajo, el relacionamiento familiar, la salud, la formación y educación de los trabajadores y el impacto ambiental. Colombia no escapa a esta realidad, y muchas de las empresas, industrias y entidades oficiales hoy aplican el teletrabajo, los horarios flexibles y diferentes modalidades contractuales laborales que paulatinamente se han venido implementando, permitiendo de esta manera mejorar la calidad de vida de los trabajadores y mejorar la productividad tanto en el sector privado como en el público.

Pero las recientes cifras respecto a la creación de empleo y la productividad económica del país hacen pensar que es el momento para la implementación de la reducción de la jornada laboral y entrar en la tendencia que se viene dando en el mundo, ya que los recientes datos de las entidades oficiales no son muy alentadores.

Según datos del DANE, **Para el mes de julio de 2019, la tasa de desempleo fue 10.7%, lo que representó un aumento de 1,0 puntos porcentuales respecto a julio de 2018 (9,7%). La tasa de ocupación se ubicó en 56,2%, lo que significó una disminución de 1,2 puntos porcentuales respecto al mismo mes de 2018 (57,4%). Finalmente, la tasa global de participación se ubicó en 63,0%, en el mismo mes del año anterior esta tasa fue 63,6%.<sup>1</sup> La tasa de desempleo nacional del trimestre móvil mayo - julio 2019 fue 10,2%, lo que significó un aumento de 0,7 puntos porcentuales frente al trimestre móvil mayo - julio 2018 (9,5%). La tasa global de participación fue 63,2%, lo que representó una disminución de 0,8 puntos porcentuales respecto al mismo trimestre móvil del 2018 (64,0%). Finalmente, la tasa de ocupación se ubicó en 56,7%, lo que significó una disminución de 1,2 puntos porcentuales frente al mismo trimestre móvil del 2018 (57,9%).<sup>2</sup>**

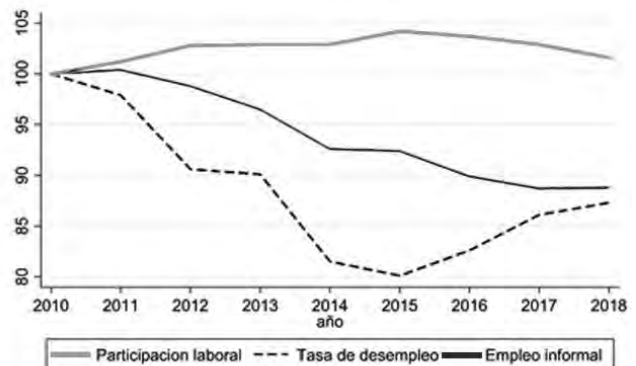


Un análisis con un mayor periodo de tiempo hecho por la Universidad Nacional y publicado el 30 de junio de 2018 reflejó que: *De los cerca de 1.800.000 nuevos ocupados en el primer cuatrimestre entre 2010 y 2018, más de 500 mil fueron trabajadores cuenta propia (personas que trabajan con sus propios medios, que no contratan y no son contratados). Además, el 25 % de los nuevos asalariados no accedió a derechos laborales en su empleo.*

*En ese sentido, el balance en materia de empleo vinculado con los nuevos puestos de trabajo sería relativamente positivo porque entre 2010 y 2018 la tasa de desempleo se redujo en 13% y la informalidad en 11%. No obstante, ese mismo resultado evidencia las limitadas mejoras en los indicadores porque la informalidad sigue siendo alta y el desempleo urbano está por encima del 11%.*

### Índice de variación de indicadores laborales

(2010=100)



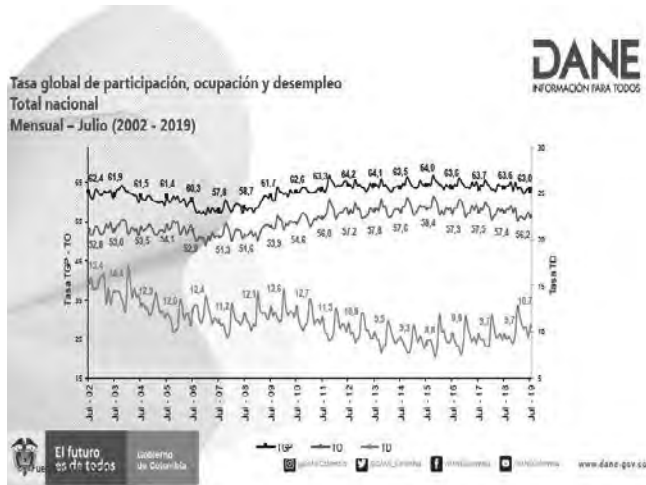
*Un aspecto crítico es que, del empleo urbano generado, la industria manufacturera –que en promedio tiene mejores puestos de trabajo– es la que presenta peor desempeño en el periodo reciente. De hecho, contrario a lo esperado por la devaluación, esta industria fue la única rama de actividad que redujo el total de ocupados en las ciudades (ver cuadro). Incluso le fue peor que entre 2010 y 2014, cuando el dólar estuvo por debajo de los 2.000 pesos, casi en todo el periodo.<sup>3</sup>*



<sup>1</sup> <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>  
<sup>2</sup> Ibídem nota 1.

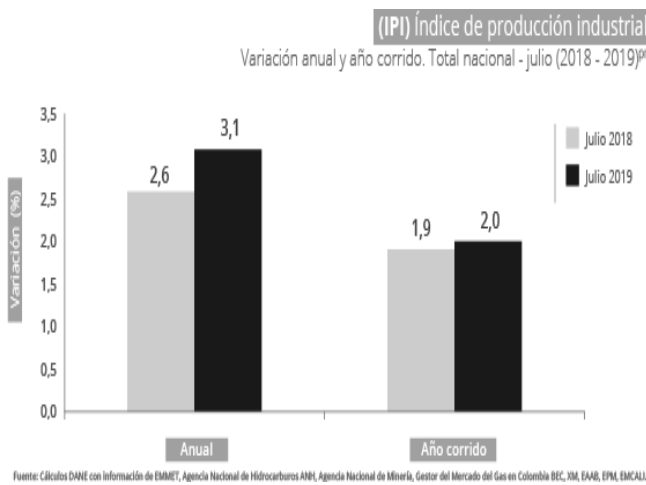
<sup>3</sup> <https://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/panorama-laboral-en-colombia-situacion-reciente-y-desafios/>

Los datos anteriores se vuelven más llamativos si se tiene en cuenta que el desempleo volvió a presentar indicadores de dos dígitos, pero esto se agrava en el sector rural toda vez que la informalidad y la tasa de desempleo tienden a ser mayores que las presentadas en las zonas urbanas. Las cifras son preocupantes si tenemos en cuenta se contabilizan unos 2.523.609 están desempleados, en el último año aproximadamente 750.000 personas que perdieron su trabajo y en Colombia hay unos 9 millones de personas que están en el subempleo. (Datos de la Revista Dinero)



Tomado de: DANE Indicadores Coyunturales septiembre 2019.

En cuanto a la productividad para 2018, el Departamento Nacional de Planeación calculó que la productividad en el país había crecido apenas 0,52%, mientras en 2017 había sido negativa con una caída del 0,6%. Ya en lo que va corrido del año y frente a las cifras comparativas con el año anterior, el DANE informa que se presenta una variación en los diferentes sectores de la producción nacional



En julio 2019 frente a julio 2018, los cuatro sectores industriales presentaron variaciones positivas. Industria manufacturera presentó una variación de 3,5%; Explotación de minas y canteras de 2,1%; Suministro de electricidad y gas de 3,4% y captación, tratamiento y distribución de agua de 1,3%.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/industria/indice-de-produccion-industrial-ipi>

Actividad económica	Tasas de crecimiento		
	Serie original		Serie corregida de efectos estacionales y calendario
	Actual	Año corrido	Trimestral
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	1,5	1,7	1,3
Explotación de minas y canteras	1,2	1,1	-1,7
Industria manufacturera	0,6	1,7	1,1
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado <sup>2</sup>	2,6	2,9	0,9
Construcción	0,6	-2,4	2,6
Comercio al por mayor y al por menor <sup>3</sup>	4,8	4,4	1,4
Información y comunicaciones	4,2	4,0	3,0
Actividades financieras y de seguros	4,6	5,0	1,0
Actividades inmobiliarias	3,1	3,1	0,8
Actividades profesionales, científicas y técnicas <sup>4</sup>	3,6	3,6	-0,3
Administración pública, defensa, educación y salud <sup>5</sup>	3,1	3,5	1,6
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación y otras actividades de servicios <sup>6</sup>	2,9	2,5	1,3

<sup>1</sup>Próximamente.  
<sup>2</sup>Series encadenadas de volúmenes con año de referencia 2015.  
<sup>3</sup>Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado; distribución de agua; evacuación y tratamiento de aguas residuales; gestión de desechos y actividades de saneamiento ambiental.  
<sup>4</sup>Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas; transporte y almacenamiento; alojamiento y servicios de comida.  
<sup>5</sup>Actividades profesionales, científicas y técnicas; actividades de servicios administrativos y de apoyo.  
<sup>6</sup>Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria; educación; actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales.  
<sup>7</sup>Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación y otras actividades de servicios; actividades de los hogares individuales en calidad de empleadores; actividades no diferenciadas de los hogares individuales como productores de bienes y servicios para uso propio.

Aunque la productividad ha presentado un leve incremento en las últimas mediciones, algunos especialistas proyectan que incluso no crecería al ritmo estimado por el gobierno, ya que se depende de múltiples variables internas y externas que se relacionan con el crecimiento de la economía. Por tal motivo plantear la posibilidad de reducir la jornada laboral puede repercutir directamente en el incremento de la productividad de los diferentes sectores de la economía nacional.

Por lo general asociamos el concepto de *productividad* con factor *tiempo* así, a mayor tiempo de trabajo, hay más incremento en la productividad, pero este paradigma puede cambiar si se resignifica el concepto de productividad en referencia a la cantidad de trabajo útil en el que un trabajador puede lograr un trabajo efectivo en un tiempo determinado. Por lo tanto, pasar más desempeñando una labor no necesariamente puede significar realizar más trabajo o ser productivo. Un ejemplo claro de esta situación es que al realizar una labor de manera incorrecta se requiere destinar un mayor tiempo para su corrección y en eso se pierde la productividad ganada. Por lo tanto, el número de horas no siempre tiene una relación directa con el incremento en la productividad.

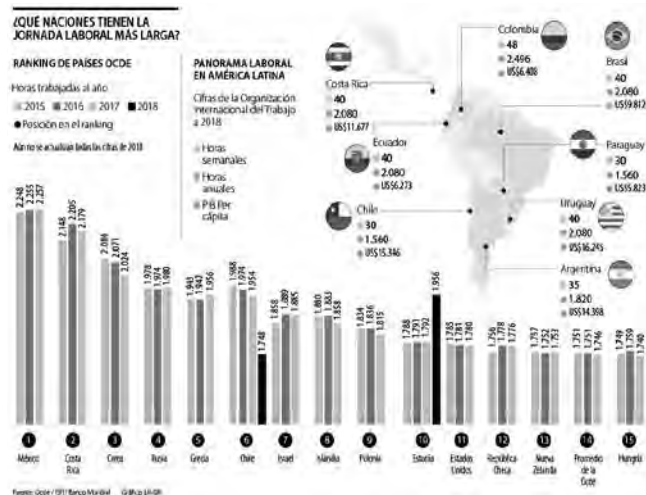
La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), realizó un estudio en el que clasifica los países miembros según el número de horas que en promedio laboran las personas<sup>5</sup>. Para establecer estas estadísticas la OCDE consideró la estructura de la economía de cada país, la composición sectorial, los trabajadores fijos de tiempo completo, los temporales y los contratados de tiempo parcial. Colombia como miembro reciente que ingresó a la OCDE comienza a ser parte de la medición que este organismo internacional hace en sus investigaciones, la cual arrojó que:

*Alemania, que es el país más productivo y desarrollado de Europa, es a la vez el país donde la gente trabaja menos: 1.371 horas en promedio. Le siguen los holandeses (1.419 horas), los noruegos (1.424 horas) y los daneses (1.457 horas). Grecia es*

<sup>5</sup> <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ANHRS>

el país que más horas trabaja: 2.042. La media de la OCDE es de 1.766 horas al año.

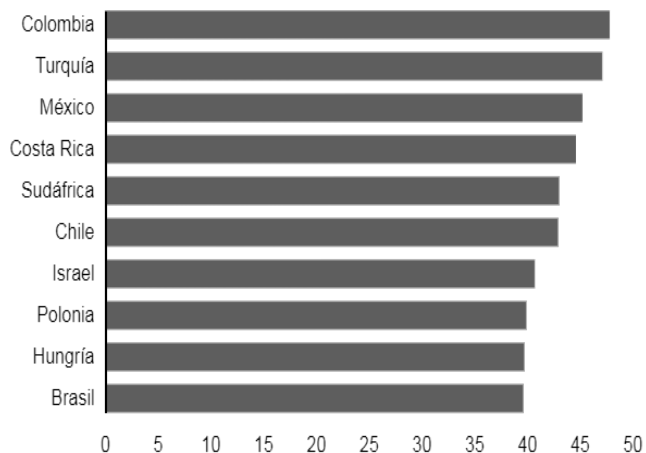
En Colombia, la productividad laboral, medida en horas trabajadas, es aún menor que en México y Costa Rica, y casi la mitad de la de Alemania. Nuestro país tuvo una media de 2.496 horas, calculadas con base en la jornada laboral legal que es de 48 horas semanales. Aunque empíricamente se tienen mediciones que hablan de 10.1 a 12 horas diarias si se incluyen temas de la economía del cuidado.<sup>6</sup>



Tomado de: <https://www.larepublica.co/globo-economia/mexico-y-colombia-son-los-paises-en-donde-mas-se-trabaja-al-ano-en-la-region-2856796>

Alberto González, economista jefe de la sección de Colombia y Chile en la OCDE, manifestó para el Diario *La República* de México a raíz del informe: “El hecho de que varios países de América Latina encabezan las estadísticas de horas trabajadas es en gran parte un reflejo de que esos países presentan también una muy baja productividad”, explicó, además, que este fenómeno se da principalmente por los bajos salarios y las malas condiciones laborales.

**Países con más horas de trabajo semanal en la OCDE**



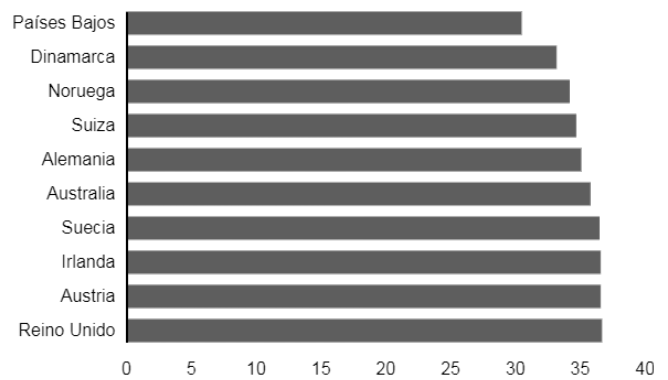
Fuente: OCDE.

Entre los miembros de la OCDE, los países donde se trabaja más horas a la semana son Colombia, Turquía, México, Costa Rica, Sudáfrica y Chile. Pero el promedio de los países que pertenecen a esta organización internacional que agrupa a algunas

<sup>6</sup> <http://ail.ens.org.co/mundo-laboral/america-latina-colombia-pais-donde-mas-horas-se-trabaja/>

de las economías más avanzadas del mundo, el promedio semanal de horas efectivamente trabajadas es 37. Lo que dista mucho de las 48 horas semanales que por ley existen en Colombia. En contraste con lo anterior, naciones donde los empleados trabajan menos horas semanales son Países Bajos, Dinamarca, Noruega, Suiza, Alemania y Australia<sup>7</sup> tienen una economía más avanzada.

**Países con menos horas de trabajo semanal en la OCDE**



Fuente: OCDE.

Adicionalmente en la medición de la OCDE sobre el índice balance vida-trabajo Colombia fue la peor posicionada de los países miembros con 0,9 de 10 puntos posibles. Este indicador es muy bajo por factores como la cantidad de trabajadores que laboran 50 horas o más a la semana, según datos de OCDE en Colombia el 27% de sus empleados hacen parte de este grupo.<sup>8</sup>



Una investigación del docente Jeffrey Pfeffer, deja como conclusión que *el trabajo está matando la gente y a nadie le importa*, así lo expone en su libro “Muriendo por un salario”, un texto que muestra cómo está afectando el exceso de trabajo a las personas. Pfeffer, profesor de la Escuela de Posgrado de Negocios de la Universidad de Stanford y autor o coautor de 15 libros en el campo de la teoría organizacional y el manejo de recursos humanos, argumenta en su último libro, “Muriendo por un salario” (*Dying for a paycheck*, en inglés), que el sistema de trabajo actual enferma e incluso termina con la vida de las personas.

En él relata el caso de Kenji Hamada, un hombre de 42 años que murió de un ataque al corazón en su escritorio en Tokio. Trabajaba 75 horas a la semana y demoraba cerca de dos horas en llegar a la oficina. Justo antes de su muerte, había trabajado 40 días

<sup>7</sup> <https://www.dinero.com/internacional/articulo/cuantas-horas-se-trabaja-en-cada-pais/275822>

<sup>8</sup> <http://www.oecdbetterlifeindex.org/topics/work-life-balance/>

seguidos sin parar y su viuda declaró que Kenji estaba excesivamente estresado.

Ese es solo uno de muchos ejemplos incluidos en la publicación, donde el autor pone en contexto los efectos de un sistema de trabajo que en ocasiones se torna “inhumano” por la excesiva carga laboral. Según la evidencia recopilada por Pfeffer, en Estados Unidos, el 61% de los empleados considera que el estrés los ha enfermado y el 7% asegura haber sido hospitalizado por causas relacionadas con el trabajo. De hecho, sus estimaciones apuntan a que el estrés está relacionado con la muerte anual de 120.000 trabajadores estadounidenses.

Y desde un punto de vista económico, destaca el académico, el estrés tiene un costo para los empleadores de más de US\$300.000 millones al año en ese país.

Se puede concluir tanto de la investigación del profesor Pfeffer y del informe sobre perspectivas laborales que los países más prósperos trabajan menos horas que el resto y aunque para algunos no existe una relación directa entre la reducción de la jornada laboral y la productividad, esta reducción sí repercute directamente en el tiempo que el trabajador

puede dedicar para capacitarse y así hacer más productivo su trabajo, o incluso el tiempo de calidad que le pueda dedicar a su familia repercute en su felicidad, lo que puede conllevar a realizar mejores tareas y desempeño laboral.

### 3. OBJETIVOS

#### 3.1. General:

Implementar una jornada laboral de 36 horas semanales con aplicación gradual, posibilitando incrementar los niveles de productividad de la economía del país.

#### 3.2. Específicos:

1. Impactar de manera positiva la economía del país mejorando los indicadores de productividad de la industria, las empresas y demás sectores.
2. Mejorar los índices de calidad de vida de los trabajadores colombianos.
3. Generar efectos colaterales positivos en los sectores de salud, educación y el impacto ambiental con la implementación en la reducción de la jornada laboral.

## 4. CUADRO DE MODIFICACIONES

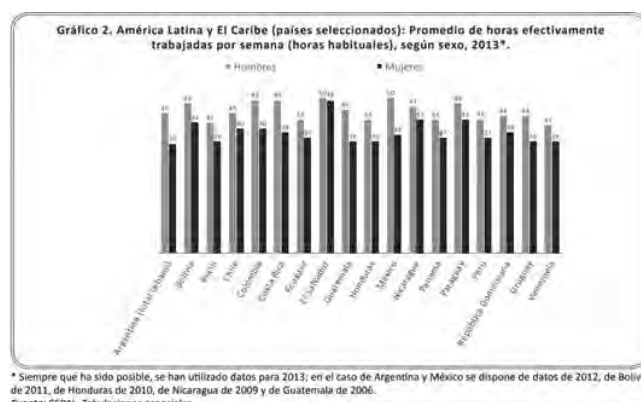
CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO	PROYECTO DE LEY	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 161. Duración.</b> La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de <del>ocho (8) horas al día y cuarenta y ocho (48) a la semana</del>, salvo las siguientes excepciones:</p> <p>a) En las labores que sean especialmente insalubres o peligrosas, el gobierno puede ordenar la reducción de la jornada de trabajo de acuerdo con dictámenes al respecto;</p> <p>b) La duración máxima de la jornada laboral de los adolescentes autorizados para trabajar, se sujetará a las siguientes reglas:</p> <p>1. Los adolescentes mayores de 15 y menores de 17 años, sólo podrán trabajar en jornada diurna máxima de seis horas diarias y treinta horas a la semana y hasta las 6:00 de la tarde.</p> <p>2. Los adolescentes mayores de diecisiete (17) años, solo podrán trabajar en una jornada máxima de <del>ocho horas diarias y 40 horas a la semana</del> y hasta las 8:00 de la noche.</p> <p>c). El empleador y el trabajador pueden acordar temporal o indefinidamente la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana; En este caso no habrá a lugar a recargo nocturno ni al previsto para el trabajo dominical o festivo, pero el trabajador</p>	<p><b>Artículo 161. Duración.</b> La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de <u>seis (6) horas al día y treinta y seis horas (40) a la semana</u>, salvo las siguientes excepciones:</p> <p>a) En las labores que sean especialmente insalubres o peligrosas, el gobierno puede ordenar la reducción de la jornada de trabajo de acuerdo con dictámenes al respecto;</p> <p>b) La duración máxima de la jornada laboral de los adolescentes autorizados para trabajar, se sujetará a las siguientes reglas:</p> <p>1. Los adolescentes mayores de 15 y menores de 17 años, sólo podrán trabajar en jornada diurna máxima de seis horas diarias y treinta horas a la semana y hasta las <u>5:00</u> de la tarde.</p> <p>2. Los adolescentes mayores de diecisiete (17) años, solo podrán trabajar en una jornada máxima de <u>cinco (5) horas diarias y treinta (30) horas</u> a la semana y hasta las <u>6:00</u> de la <u>tarde</u>.</p> <p>c) El empleador y el trabajador pueden acordar temporal o indefinidamente la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana; En este caso no habrá a lugar a recargo nocturno ni al previsto para el trabajo dominical o festivo, pero el trabajador</p>	<p>La Modificación disminuye el número de horas laborales conforme al desarrollo argumentativo expresado en la exposición de motivos.</p> <p>El cambio en los numerales 1 y 2 del literal b) se realiza teniendo en cuenta que esta población aún es menor de edad y por seguridad de los jóvenes. Además quienes laboran y estudian lo puedan hacer fácilmente sin tener impedimentos por parte de la ley y las empresas.</p>

CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO	PROYECTO DE LEY	JUSTIFICACIÓN
<p>devengará el salario correspondiente a la jornada ordinaria de trabajo, respetando siempre el mínimo legal o convencional y tendrá derecho a un día de descanso remunerado.</p> <p>d). El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de cuarenta y ocho (48) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. Así, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana teniendo como mínimo cuatro (4) horas continuas y como máximo hasta diez (10) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales dentro de la Jornada Ordinaria de 6. a. m., a 9 p. m.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El empleador no podrá aún con el consentimiento del trabajador, contratarlo para la ejecución de dos turnos en el mismo día, salvo en labores de supervisión, dirección, confianza o manejo.</p>	<p>devengará el salario correspondiente a la jornada ordinaria de trabajo, respetando siempre el mínimo legal o convencional y tendrá derecho a un día de descanso remunerado.</p> <p>d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de <b>treinta y seis (36)</b> horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. Así, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana teniendo como mínimo cuatro (4) horas continuas y como máximo hasta <b>seis (6)</b> horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de <b>treinta y seis (36) horas</b> semanales dentro de la Jornada Ordinaria de 6. a. m., a <b>6</b> p. m.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El empleador no podrá aún con el consentimiento del trabajador, contratarlo para la ejecución de dos turnos en el mismo día, salvo en labores de supervisión, dirección, confianza o manejo.</p> <p><b>Parágrafo Transitorio.</b> La aplicación de la presente medida se realizará de manera gradual disminuyendo dos horas de la jornada laboral de 48 horas semanales cada año hasta llegar a las treinta y seis (36) horas semanales, sin que esto afecte los salarios percibidos por los trabajadores colombianos y la negociación que en materia de salario mínimo mensual legal se realiza cada año.</p>	<p>El literal d) modifica dos horas en los convenios realizados entre el empleador y el trabajador para efectuar actividades en jornada continua.</p> <p>Igualmente retoma el horario de la jornada laboral diurna de 6:00 a. m., a 6:00 p. m., como estaba en el código antes de la reforma de la Ley 789 de 2002. Toda vez que con la implementación de esta medida no se han podido comprobar los beneficios para los trabajadores y la productividad del país que se plantearon.</p> <p>Adiciona un parágrafo transitorio para el desmote gradual, de manera que no se genere un cambio abrupto y además se protejan las garantías laborales en el entendido que no se deben disminuir los derechos adquiridos y los salarios percibidos por los trabajadores no se disminuyan e igualmente que esta medida no afecte las negociaciones anuales que se dan sobre el salario mínimo mensual.</p>

**5. JUSTIFICACIÓN**

Colombia y otros países que han optado por mantener la medida de las 48 horas, como se puede observar en las siguientes gráficas, exponen a su fuerza laboral a la precariedad. Es así como en promedio los colombianos llegan a trabajar jornadas por encima del legal establecido. Según Yáñez y como se observa en la gráfica, Colombia tiene uno de los porcentajes más altos de asalariados que cumplen jornadas de trabajo por encima de las 48 horas con el 40%, cifra elevada junto con México, Paraguay y el Salvador<sup>9</sup> los cuales también han sostenido el límite mencionado respecto de otros países de la región. No menos relevante resulta analizar los datos segregados por sexo, donde las cifras para el caso de las mujeres son menores en todos los casos, revelando así procesos como la división sexual de trabajo, es decir, los roles donde típicamente el hombre es quien se encarga de ejercer el trabajo remunerado mientras que la mujer realiza actividades relacionadas con el cuidado y el hogar. Se ha establecido que si se tomara en cuenta el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres la

cifra sobrepasaría con creces el tiempo trabajado de los hombres<sup>10</sup>. Lo anterior expone de manera clara la situación de los trabajadores en nuestro país y su relación con los riesgos asociados a un deficiente equilibrio entre la vida personal y laboral, elemento fundamental para un trabajo decente.



En este sentido, un importante número de países ha avanzado hacia reducir progresivamente

<sup>9</sup> Que la establece en 44 horas.

<sup>10</sup> Yáñez, S. (2016). *¿Tiempo de trabajo decente? La jornada laboral en América Latina e instrumentos y mecanismos de su flexibilización* (No. 1–2016). Santiago de Chile. Retrieved from www.flacsochile.org

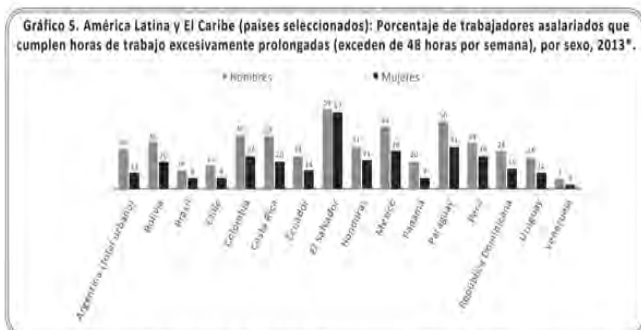


sus jornadas laborales en conformidad con los lineamientos y recomendaciones de la OIT. Para 2005 alrededor de la mitad de los países había reducido su jornada laboral máxima legal a 40 horas. Así, por ejemplo, Ecuador dispone en su Código del Trabajo la jornada máxima semanal legal en 40 horas. Chile en 2005 redujo la jornada de 48 horas a 45 horas, y para cuando se escribe este texto se encuentra en debate parlamentario para reducir la jornada a 40 horas. Del otro lado del Atlántico, países como España y Portugal han reducido efectivamente la jornada al límite de las 40 horas. De hecho, la gran mayoría de países del viejo continente lo han convenido así, sin que esto implique un detrimento de sus economías<sup>11</sup>.

fueron necesarios para su implementación, por lo que siempre ha sido considerada como uno de los puntos nucleares de la reivindicación de derechos laborales; así históricamente ha podido afirmarse que en el desarrollo de la legislación del trabajo, el problema de la jornada laboral ha constituido uno de los elementos más importantes.

La jornada laboral tiene conexidad con la vida misma, con el núcleo central de la sociedad “La Familia” y es hora que atendamos el llamado de nuestras futuras generaciones a facilitarles mediante políticas públicas, una protección real, que le permita disfrutar a esos infantes del cuidado personal de sus padres, que le podamos dar el debido cuidado a nuestros ansianos, que podamos estar cerca del adolescente para encausarlo en una persona de bien, demos a nuestra sociedad tiempo para vivir dignamente en familia.

Colombia con respecto a la jornada laboral, en la organización internacional del trabajo (OIT), en convenios y recomendaciones ha ratificado en este tema varios convenios que la obligan a implementar medidas que solo ha puesto en el papel, lo cual nos debe hacer repensar una nueva jornada laboral que realmente construya tejido social, pasando de los derechos escritos en el papel a derechos reales que pragmaticen una vida digna.



\*Siempre que ha sido posible, se han utilizado datos para 2013; en el caso de Argentina y México se dispone únicamente de datos para 2012; para Bolivia de 2011, y para Honduras de 2010.  
Fuente: CEPAL. Tabulaciones especiales.

La jornada laboral en Colombia ha sido de gran trascendencia en procura de garantizar los derechos de los trabajadores y la búsqueda de generación de empleo, pero la realidad es que detrás de la lucha de las clases sociales por establecer una jornada laboral justa, existe la intención de que puedan converger al tiempo trabajo y felicidad, este último elemento en la historia de la jornada laboral reciente no se ha podido materializar, en los dos últimos siglos la vida de los colombianos ha tenido un cambio holopráxico que se ha tenido en cuenta para la generación de las políticas de producción, mas no para la generación de políticas de la creación de una jornada laboral que permita el desarrollo de derechos esenciales contemplados en la Constitución Política de 1991, tal y como se promocionan desde organismos internacionales como la OIT, que desde 1999 vienen promocionando la campaña por el trabajo decente, consistente en que tanto hombres como mujeres tengan la oportunidad de un empleo productivo, en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, condiciones que en Colombia encontramos en el Libre Desarrollo de la Personalidad artículo 16 de la C.P., la Familia artículo 42 de la C.P., la Salud artículo 49 de la C.P., y la Educación artículo 67 de la C.P.

La jornada laboral ha sido una de las instituciones de mayor importancia a lo largo de la historia económica y política de Colombia, pues en sí misma encarna la viabilidad de nuestro Estado Social de Derecho ya que grandes esfuerzos

**5.1. Beneficios de la Reducción de la Jornada Laboral.**

- Ofrecer soluciones a la Administración Pública en las áreas de:
  1. Movilidad: Reducir considerablemente la cantidad de personas que se dirigen al mismo tiempo a sus sitios de trabajo, facilitando la movilidad.
  2. Medio ambiente: En el mismo sentido del punto (1.) la polución mermaría.
  3. Sistema de Seguridad Social: Una de las crisis más graves que enfrentan los gobiernos actuales es el déficit de aportes a la seguridad social, al versen obligados a generar más empleos formales se incrementaría la cotización al sistema.
  4. Ausentismo Laboral: Reducen los permisos, con media jornada libre el trabajador o servidor deberá programar sus actividades personales en su tiempo libre, solo en situaciones necesarias se le concederán permisos.
  5. Reducción del stress: Con el acompañamiento de profesionales y las ARL se desarrollarán estilos de vida saludables que permitirán reducir y combatir el stress lo cual repercutirá en la prevención y tratamiento de las enfermedades mentales.
  6. La Familia mejora las condiciones de salud del núcleo familiar: Las personas tendrán más espacio para atenderse y aplicar el autocuidado.

<sup>11</sup> <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=157729&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

7. Longevidad sana: Las personas tendrán más expectativa de vida sana, situación beneficiosa para el sistema de seguridad social que actualmente está colapsado.
8. Tiempo para la Familia: Padres de familia con tiempo para educar a sus hijos los futuros ciudadanos de bien de Colombia.
  - Beneficios para el Trabajador:
    1. Estudio: Las personas tendrán más tiempo para profesionalizarse o capacitarse.
    2. Deporte: Las personas podrán practicar su actividad deportiva o iniciar en la misma.
    3. Recreación: Abra tiempo para la familia y actividades orientadas a la recreación.
    4. Salud: Se tendrá tiempo para descansar y dedicarse a su cuidado personal, también se genera más tiempo para dedicarle a nuestros seres queridos ya que el Estado poco se preocupa realmente por generar condiciones adecuadas para las personas de tercera edad y los discapacitados.
    5. Más tiempo para su familia (artículo 40 de la Constitución Nacional). Podrán dedicar más tiempo a la educación en valores de sus hijos.
    6. Podrá realizar otras actividades: Podrá socializar más y hacer cosas nuevas.
    7. Tendrá la posibilidad de mejorar sus ingresos: Algunas personas tienen otras habilidades o fortalezas que les pueden permitir crear empresa.
  - Beneficios para la empresa privada:
    1. Aumento del consumo: Todo lo anterior requiere transporte, genera consumo de alimentos, ropa, entre otros.
    2. Reducen los permisos: Baja el ausentismo laboral
    3. Mejora el manejo de las enfermedades mentales: Disminuyen las incapacidades.
    4. Aumenta la productividad: Está demostrado que un empleado o servidor con condiciones laborales óptimas rinde más que cuando se le tiene en condiciones no tan adecuadas.
    5. Más oportunidades de capacitación y profesionalización: Se podrá obtener mano de obra más calificada.
    6. Un mejor ambiente laboral: Mejora la productividad y el rendimiento, entre otras bondades que ofrece la mano de obra calificada trabajando en condiciones que lo hacen feliz.
    7. La demanda: Creación de nuevos mercados o aumento de las demandas de productos.

### **¿Cómo podrían los trabajadores colombianos tener más vida familiar?**

Iván Daniel Jaramillo, investigador de la Universidad del Rosario, analiza el tema ante el caso de una empleada que fue indemnizada en España.

¿Están preparados los empleadores en Colombia para conciliar con sus empleados el horario de trabajo, como, por ejemplo, ajustar el tiempo laboral con la entrada o salida de los hijos del colegio?

Este cuestionamiento se plantea ante la decisión del Tribunal Superior de Justicia de Canarias en España, que condenó a una empresa al pago de 3.125 euros (\$9.366.000 aproximado) por daños morales a una de sus empleadas por la denegación infundada de la adaptación de su horario laboral.

Iván Daniel Jaramillo Jassir, investigador del Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario, explica que esta trabajadora “había justificado cuál era el horario de la guardería en la que había matriculado a su bebé de 5 meses y que su marido viajaba por motivos laborales, lo que obligó a la empleada a judicializar su derecho a conciliar, sin poder compatibilizar de forma adecuada y óptima trabajo y familia”.

El Tribunal de Canarias en su fallo señaló que: “El derecho a la indemnización se reconoce desde una perspectiva de género porque la protección de la mujer no se limita a la de su condición biológica durante el embarazo y después de este, sino que se extiende a las potestades organizativas del empresario que debe evitar las consecuencias físicas y psíquicas que pueden tener las medidas discriminatorias que adopte”.

### **¿En Colombia qué pasaría?**

Aunque en Colombia no hay una norma que permita hacer efectivo el derecho a la conciliación de la vida familiar y laboral, como en el caso de algunos países, en el Congreso cursa un proyecto de ley que determina los lineamientos para elaborar una política pública que concilie las responsabilidades familiares con la vida laboral”, dijo Iván Daniel Jaramillo Jassir, investigador del Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario.

El país debería regular la jornada de trabajo para permitir la conciliación de la vida familiar y laboral, agregó el experto en Derecho Laboral. “Es necesario estructurar una política de intervención para promover la equidad con enfoque de género para cerrar la brecha entre hombres y mujeres en materia de tiempos de ocio, dada la ausencia de reconocimiento de las actividades de cuidado no remunerado de las mujeres que deriva en dobles jornadas para atender las tareas laborales y las del hogar”.

“En España, por ejemplo, como parte de las medidas para promover el cierre de brechas por género en el mundo laboral, se incluyó en el Real Decreto Ley 6 de 2019 el derecho a solicitar adaptaciones en la duración y distribución de la jornada de trabajo, en la ordenación del tiempo de trabajo y en la forma de prestación, incluida

la prestación de su trabajo a distancia, para hacer efectivo su derecho a la conciliación de la vida familiar y laboral”, comentó Jaramillo Jassir.

Este decreto Real indica que dichas adaptaciones deberán ser razonables y proporcionadas en relación con las necesidades de la persona trabajadora y con las necesidades organizativas o productivas de la empresa.

### 5.2. Mitos sobre la reducción y evidencia empírica

Se suele asociar la reducción de la jornada laboral con efectos negativos sobre la productividad de las economías, lo anterior, por un reduccionismo según el cual si los empleados trabajan menos horas la productividad también disminuirá, pues se traduce en menos horas efectivas de trabajo y producción. Sin embargo, se ha demostrado que extensas horas de trabajo en vez de aumentar o mantener la productividad de los trabajadores tienden a disminuirla.

Collewett y Sauermann estudian por ejemplo la relación entre productividad y horas de trabajo, tomando como muestra empleados de call center en Países Bajos. Para este estudio del caso encontraron que un aumento en las horas de trabajo conduce a una disminución de la productividad posiblemente asociada a la fatiga generada en la labor. Se encontró también que a medida que las horas de trabajo aumentaban lo hacía también el tiempo en llamada, lo cual implica una disminución en la productividad.<sup>12</sup> Otra investigación analizó los efectos de la reducción de la jornada laboral sobre los empleos y los salarios en Portugal posterior a 1996, año en que se redujo la jornada de 44 horas a 40 horas. La investigación concluyó que la reducción supuso una disminución en los despidos, mientras que las ganancias se mantuvieron constantes. En esta misma senda, Sánchez estudió los efectos de la reducción en el caso chileno de 2005 en donde los resultados mostraron que no hubo un efecto significativo sobre la destrucción de empleos.<sup>13</sup> Corea del Sur en 2004 igualmente redujo la jornada de 44 horas a 40 horas, y los efectos se vieron reflejados en la disminución del promedio de horas trabajadas, un crecimiento de la tasa de empleo, así como un aumento de trabajos a tiempo parcial.<sup>14</sup> Montañés citando a Bosch y Lehndorff, explica cómo la evidencia empírica sugiere una ausencia de efectos negativos sobre el empleo y los salarios en varios países del mundo con jornadas no extensas. Al estudiar el periodo de referencia 1870 a 1992 encuentran una evolución paralela entre la reducción de la jornada

de trabajo e incrementos en la productividad y el PIB per cápita.<sup>15</sup> En conclusión, no hay estudios que soporten que la reducción de la jornada laboral tenga efectos especialmente destructivos o negativos sobre las economías y el empleo.

Otros estudios exploran los efectos en la calidad de vida de los trabajadores al exponerse a largas jornadas de trabajo, como los riesgos de sufrir accidentes en el trabajo y los efectos negativos sobre la salud. Lee y Lee encontraron que para el caso coreano el recorte de la jornada laboral redujo significativamente la tasa de lesiones en un 8%.<sup>16</sup>

Corredor por otro lado, expone que un tiempo laboral justo supone “un alto grado de satisfacción personal que a su vez se refleja en la calidad laboral, obteniendo la empresa mayor índice de productividad”, en contraste a las jornadas extensas donde se desarrolla un alto grado de insatisfacción que repercute en baja productividad y desarrollo de enfermedades físicas y mentales.<sup>17</sup>

En Suecia, por ejemplo, se realizó un experimento durante dos años en el cual se disminuyó la jornada a 6 horas sin disminuir los salarios. El experimento se realizó con cerca de 70 enfermeras las cuales manifestaron un aumento en su bienestar y calidad de vida: “Durante los primeros 18 meses del ensayo, las enfermeras que trabajaron menos horas registraron menos licencia por enfermedad, reportaron mejores condiciones de salud y aumentaron su productividad”<sup>18</sup>.

Legislar en este orden promueve el desarrollo efectivo de derechos esenciales contemplados en la C. P. de 1991, como la familia (art. 42), la salud (art. 49), la educación (art. 67), y el libre desarrollo de la personalidad (art. 16). La jornada laboral tiene conexidad con la vida misma y elementos fundantes de este como la familia, en este sentido una jornada laboral extensa como la que existe en Colombia va en contravía de estas. Por lo anterior, establecer una jornada laboral justa supone promover un balance entre vida y trabajo. En este sentido, la medida para reducir la jornada laboral en Colombia implica beneficios para la integridad de los trabajadores, esto es, que puedan desarrollar otro tipo de actividades

<sup>12</sup> Collewett, M., & Sauermann, J. (2017). Working hours and productivity. *Labour Economics*, 47, 96–106. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2017.03.006>

<sup>13</sup> Raposo, P. S., & van Ours, J. C. (2010). How working time reduction affects jobs and wages. *Economics Letters*, 106(1), 61–63. <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2009.10.001>

<sup>14</sup> <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=157729&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

<sup>15</sup> Montañés Bernal, A. (2011). *Productividad y empleo II Tipos de jornada y productividad del trabajo* (Primera). Zaragoza: Consejo Económico y Social de Aragón. Retrieved from [https://www.aragon.es/documents/20127/674325/PRODUCTIVIDAD\\_2.pdf/046d0589-c557-79d7-6aba-053654ae8cea](https://www.aragon.es/documents/20127/674325/PRODUCTIVIDAD_2.pdf/046d0589-c557-79d7-6aba-053654ae8cea)

<sup>16</sup> Lee, J., & Lee, Y. K. (2016). Can working hour reduction save workers? *Labour Economics*, 40, 25–36. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2016.02.004>

<sup>17</sup> Corredor, A. (2016). *Influencia de la jornada laboral (jl) en la calidad de vida (CV) del trabajador y en la calidad de vida laboral (CVL)*. Universidad Santo Tomás. Retrieved from <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/2877/Corredormaira2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>18</sup> <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38907571>

en sus tiempos no laborales, como la cultura, familia o educación, elevando así los niveles de vida y satisfacción humana.

## 6. FUNDAMENTO JURÍDICO

Desde 1999 Organismos Internacionales como la OIT vienen promocionando la campaña por el trabajo decente, consistente en que tanto hombres como mujeres tengan la oportunidad de un empleo productivo, en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana condiciones que en Colombia encontramos en el Libre Desarrollo de la Personalidad artículo 16 de la C. P., la Familia artículo 42 de la C. P., la Salud artículo 49 de la C. P.; y la Educación artículo 67 de la C. P.

Es importante tener en cuenta que la presente propuesta esta soportada en los artículos 1, 2 y 366 de la C. P.

Los cuales rezan:

### TÍTULO I

#### DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

(...)

**ARTÍCULO 1°.** Colombia *es* un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**ARTÍCULO 2°.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

(...)

**ARTÍCULO 16.** Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

**ARTÍCULO 42.** 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 progenitura 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.

**ARTÍCULO 49.** La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.

**ARTÍCULO 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Sobre las características del trabajo digno, la Constitución Política colombiana lo define en los artículos 25 y 53:

**ARTÍCULO 25.** 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.

**ARTÍCULO 53.** 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.<sup>19</sup> Por medio de la Sentencia T-457 de 1992 la Corte Constitucional aclaró cuáles eran los principios básicos del trabajo en condiciones dignas y justas mencionados en el artículo 25, de este modo, la sentencia estableció que estas condiciones eran los mismos principios básicos contenidos en el artículo 53.

<sup>19</sup> Subrayado propio

## CAPÍTULO 5

### DE LA FINALIDAD SOCIAL DEL ESTADO Y DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

(...)

**Artículo 366.** El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

#### 7. ANTECEDENTES

Históricamente la reducción de las horas de trabajo fue una de las primeras demandas del movimiento obrero, en este sentido la reducción de la jornada fue el eje central y marco de acción de la OIT a principios de siglo. La OIT dispuso para ese momento, el cual fuera el primer convenio de la organización, que la jornada laboral máxima de trabajo para las industrias sería de 48 horas por semana y de 8 horas por día<sup>20</sup>. Sin embargo, con el transcurrir del tiempo las condiciones de las y los trabajadores en el mercado laboral se fueron transformando, es así como posterior a la crisis del 29 la OIT estableció un nuevo convenio como medida para combatir el desempleo a partir de una reducción progresiva de la jornada laboral, reduciéndola un máximo de 40 horas<sup>21</sup>. De igual modo en 1962 la OIT decidió adoptar diversas proposiciones orientadas a la reducción progresiva de la jornada laboral en donde se tengan en cuenta las posibilidades de cada país como su nivel de desarrollo económico, lo anterior en relación a que la reducción de la jornada debe estar orientada a elevar el nivel de vida de la población sin que esto signifique reducción de los salarios:

1. *Cada Miembro debería formular y proseguir una política nacional que permita promover, por métodos adecuados a las condiciones y costumbres nacionales, así como a las condiciones de cada industria, la adopción del principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4.*
4. *La duración normal del trabajo debería reducirse progresivamente, cuando sea apropiado, con objeto de alcanzar la norma social indicada en el preámbulo de la presente Recomendación, sin disminución alguna del salario que los trabajadores estén percibiendo en el momento en que se reduzca la duración del trabajo.*

[Preámbulo] *indicando la norma de la semana de cuarenta horas, cuyo principio se establece en el Convenio sobre las cuarenta horas, 1935, como una*

<sup>20</sup> OIT. «C001 - Convenio sobre las horas de trabajo (industria).» 1919.

<sup>21</sup> OIT. «Convenio sobre las cuarenta horas, 1935 (núm. 47).» 1935.

*norma social que ha de alcanzarse, por etapas si es necesario, y definiendo la duración normal máxima del trabajo, conforme a lo dispuesto en el Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919*<sup>22</sup>.

En 1999 el director general de la OIT introduce el concepto de **trabajo decente** que entrado el nuevo siglo se convierte en uno de los ejes de trabajo de la OIT. Este se refiere al trabajo que busca la dignificación humana y social por medio del respeto de los derechos laborales, los ingresos justos y proporcionales sin discriminación de ningún tipo, y con protección y diálogo social, se caracteriza por 4 objetivos estratégicos: los derechos en el trabajo, las oportunidades de empleo, la protección social y diálogo social, los cuales se encuentran orientados a fines más amplios como la inclusión social, la erradicación de la pobreza, el fortalecimiento de la democracia, el **desarrollo integral** y la **realización personal**.<sup>23</sup> La OIT en su informe sobre el tiempo de trabajo en el siglo XXI, concluyó por comisión tripartita que la reglamentación sobre las horas de trabajo es una cuestión fundamental por su evidente relación directa sobre “la protección de la salud y el bienestar de los trabajadores; la búsqueda del equilibrio entre el trabajo y la vida privada, que llevaría a condiciones de igualdad de oportunidades de empleo entre hombres y mujeres; la protección de los salarios, comprendida la remuneración equitativa de las horas extraordinarias; y la política de empleo y la forma en que las empresas se adaptan al cambio de las circunstancias económicas”.<sup>24</sup>

Dadas las transformaciones en el mercado del trabajo del mundo contemporáneo, que como bien esboza OIT se encuentran marcadas por una tendencia hacia la reorganización del tiempo y el trabajo, producto de acontecimientos como la globalización, la intensificación de la competencia y de los grandes avances en las tecnologías de la información. Por otro lado se encuentra igualmente asociado a los grandes cambios demográficos entre los que se cuenta la masiva entrada de las mujeres al mercado laboral, hecho que supone una reestructuración de los roles género asociados al trabajo y que generan conflictos entre el trabajo y vida privada.<sup>25</sup> Finalmente teniendo en cuenta las condiciones sobre la calidad del empleo en nuestro país, marcada por fenómenos cada vez más crecientes como la precarización, la informalidad, el subempleo y el desempleo abierto<sup>26</sup> se hace

pertinente revisar nuestra legislación a este respecto. La reducción de la jornada laboral a 40 horas es una medida necesaria y relevante para avanzar sobre el eje del trabajo decente, pues fortalece el bienestar social, permite una mayor dignificación del trabajo y los trabajadores, enfocándose en su desarrollo integral y realización personal, tal como dispone y conviene la OIT.

	Corea del Sur	España	Colombia
Población	51.635.256,00	46.723.749,00	49.648.685,00
Población económicamente activa	28.169.666	22.881.791	26.734.981
Jornada laboral máxima legal	40 horas/semana	40 horas/semana	48 horas/semana
PIB per cápita USD	31.362,8 USD	30.523,9 USD	6.651,3 USD
Salario mínimo USD	1.468,9 USD	1.202,3 USD	254,7 USD

Tabla 1. Fuente: Banco Mundial.

Como se ve en el cuadro anterior, si se compara la jornada laboral de Colombia con la de otros países con similares indicadores demográficos que han legislado a favor de una jornada laboral por debajo de las 48 horas se hace evidente que no hay relación directa con la salud de sus economías. Es decir, no existe un fundamento que relacione una jornada laboral de 48 horas con que afecte positivamente la economía, por el contrario, países como Corea del Sur o España con jornadas laborales de 40 horas tienen mejores indicadores económicos.

#### “SUECIA ESTRENA JORNADA LABORAL DE 6 HORAS SIN BAJAR SALARIOS”<sup>27</sup>

Entre 2015 y 2016 aproximadamente las autoridades suecas creen que con un día laboral más corto, los trabajadores “se sentirán mejor física y mentalmente”. Esta reducción horaria busca aumentar la eficiencia del trabajo, ahorrar fondos estatales y abrir nuevas oportunidades laborales. Si bien se trata de una prueba, los responsables del proyecto tienen plena confianza en los resultados.

La prueba iniciará con los trabajadores municipales de Gotemburgo, quienes serán los primeros en participar de una experiencia laboral que permitirá poner “a prueba” el sistema de seis horas diarias, cinco días a la semana, iniciativa de las fuerzas políticas de izquierda. “Ha llegado el tiempo de probar si esto realmente va a funcionar en Suecia. Haremos el experimento y compararemos, después tomaremos una decisión legislativa en firme extensible a todos los trabajadores”, explicó Mats Pilhem, al periódico sueco *The Local*.

de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia. Retrieved from [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo\\_digno\\_y\\_decente\\_en\\_Colombia\\_Seguimiento\\_y\\_control\\_preventivo\\_a\\_las\\_politicas\\_publicas\(1\).pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo_digno_y_decente_en_Colombia_Seguimiento_y_control_preventivo_a_las_politicas_publicas(1).pdf)

<sup>27</sup> <https://www.e-saludable.com/empresa-saludable/suecia-estrena-jornada-laboral-de-6-horas-sin-bajar-salarios/>  
<https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38907571>  
<https://www.eleconomista.es/economia/noticias/8063439/01/17/Falla-el-experimento-en-Suecia-con-la-jornada-laboral-de-seis-horas-es-demasiado-carro.html>

<sup>22</sup> OIT. Recomendación sobre la reducción de la duración del trabajo (núm. 116) (1962). Retrieved from [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R116](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R116)

<sup>23</sup> Levaggi, Virgilio. «¿Qué es el trabajo decente?» OIT, 9 de 8 de 2004.

<sup>24</sup> OIT. (2011). El tiempo de trabajo en el siglo XXI. Informe para el debate de la Reunión tripartita de expertos sobre la ordenación del tiempo de trabajo (17-21 de octubre de 2011). Ginebra. Retrieved from [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

<sup>25</sup> [https://www.ilo.org/global/topics/working-time/WCMS\\_617182/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/working-time/WCMS_617182/lang-es/index.htm)

<sup>26</sup> Procuraduría General de la Nación. (2013). Trabajo digno y decente en Colombia Seguimiento y control preventivo a las políticas públicas. Bogotá: Centro de Estudios

### La experiencia

Los trabajadores municipales serán divididos en dos grupos para realizar las comparaciones del caso: el primero mantendrá su actual ritmo de siete horas diarias, mientras el segundo cumplirá tareas durante seis horas. Ambos mantendrán los mismos salarios que en la actualidad. Las autoridades creen que con un día laboral una hora más corto, los trabajadores “se sentirán mejor física y mentalmente” y también faltarán menos y tendrán mejor presentismo laboral. Paralelamente si la experiencia da resultados positivos, se espera crear nuevos puestos de trabajo. La experiencia ya se hizo en Gotemburgo, a nivel de una fábrica de automóviles y los resultados fueron alentadores según los empresarios.

La iniciativa ha recibido fuertes críticas de la oposición política a la izquierda, que acusa a Pilhem de hacer la experiencia precisamente cuando se aproximan las elecciones. La defensa de la alcaldía argumenta que el tema había sido pensado y planificado con anterioridad.

Las autoridades suecas piensan que una reducción de la *jornada laboral* mejorará la salud física y mental de los trabajadores, mejorando así... Suecia ha estado experimentando con jornadas laborales de 6 horas, con trabajadores que tienen la oportunidad de mantener su salario completo pese a la reducción del horario. Tras dos años, el experimento terminó. Entonces, ¿fue demasiado bueno para ser verdad?”

Durante la prueba, todo el personal tenía más energía y todo el mundo estaba feliz”.

### Más productividad

Diseñado para medir el bienestar en **un sector al que le está costando reclutar suficiente personal para cuidar a la población cada vez más envejecida** del país, se contrató a otras enfermeras para cubrir las horas de diferencia.

Durante los primeros 18 meses del ensayo, las enfermeras que trabajaron menos horas registraron **menos licencia por enfermedad, reportaron mejores condiciones de salud y aumentaron su productividad**, organizando un 85% más de actividades para sus pacientes, desde paseos por la naturaleza hasta karaokes. Sin embargo, el proyecto también se enfrentó a duras críticas de aquellos preocupados porque los costos superarán a los beneficios. Los **opositores de centroderecha presentaron una moción pidiendo al Ayuntamiento de Gotemburgo que concluyera prematuramente la prueba**, en mayo pasado, argumentando que era injusto continuar invirtiendo el dinero de los contribuyentes en un proyecto piloto que no era económicamente sostenible.

Salvado a último minuto, el ensayo logró mantenerse dentro del presupuesto, pero aun así le costó a la ciudad unos US\$1,3 millones”.

“**¿Podemos hacer esto en todo el municipio? La respuesta es no, es demasiado caro**”, dice Daniel Bernmar, el concejal responsable de la atención de ancianos de Gotemburgo, del Partido de Izquierda.

Sin embargo, sostiene que el experimento sigue siendo “exitoso desde muchos puntos de vista”: creando empleos adicionales para 17 enfermeras en la ciudad, reduciendo los costos de cobertura por enfermedad y alimentando debates mundiales sobre la cultura laboral.”

Puso el recorte de la jornada de trabajo en la agenda tanto para Suecia como para Europa, lo cual es fascinante”, dice.

“En los últimos 10, 15 años ha habido mucha presión sobre las personas que trabajan más horas y esto es algo así como lo contrario”.

### Más pruebas

Sin embargo, mientras el equilibrio entre tener vida y trabajar es defendido por todo el espectro político en Suecia, **las posibilidades de que el país nórdico recorte su semana estándar de 40 horas siguen siendo escasas.**

A nivel nacional, el Partido de Izquierda es el único partido parlamentario a favor de acortar las horas básicas de trabajo, **respaldado por solo el 6% de los votantes** en las últimas elecciones generales de Suecia.

Sin embargo, un grupo de otros municipios suecos están siguiendo los pasos de Gotemburgo, con ensayos financiados localmente dirigidos a otros grupos de empleados con altos niveles de ausencia por enfermedad y agotamiento, incluyendo trabajadores sociales y enfermeras de hospital.

También ha habido buenos resultados en programas pilotos del sector privado, con áreas como publicidad, consultoría, telecomunicaciones y empresas de tecnología entre los que prueban el concepto. Sin embargo, otros han abandonado rápidamente la idea.

### ‘Como haciéndole el quite a las tareas’

“Realmente no creo que el día de seis horas encaje con un mundo emprendedor, o con el mundo de las *starts-up*”, sostiene Erik Gatenholm, director ejecutivo de la compañía de biotintas de Gotemburgo.

Admite que probó el método en su equipo después de “leer sobre la tendencia en Facebook” y reflexionar sobre si podría ser innovador para el talento futuro.

Pero la firma abandonó el experimento en menos de un mes, después de los malos comentarios de los empleados.

“Pensé que sería muy divertido, pero **era un poco estresante**”, dice Gabriel Peres, empleado de la compañía.

“Es un proceso y se necesita tiempo, y cuando no tienes todo ese tiempo se siente un poco como hacerle el quite a las tareas de la escuela, cuando al final las cosas se te terminan acumulando”.

Del otro lado del país, sus preocupaciones son compartidas por Aram Seddigh, quien recientemente completó su doctorado en el Instituto de Investigación de Estrés de la Universidad de



Estocolmo y se dedica al estudio de los cambios en los patrones de trabajo.

“Creo que el día de trabajo de seis horas sería más efectivo en organizaciones –como los hospitales– donde trabajas durante seis horas y luego te vas del trabajo y regresas a casa”, asegura el investigador.”

**“Puede ser menos efectivo para organizaciones donde los límites entre el trabajo y la vida privada no están tan claros”**, sugiere.

“Este tipo de opciones podrían incluso aumentar los niveles de estrés, dado que los empleados podrían tratar de encajar todo el trabajo de ocho horas en seis. O, si son empleados de oficina, podrían llevarse el trabajo a casa”.

“Muchas oficinas ya están trabajando casi como consultorías, no hay necesidad de que los gerentes tengan a todos sus empleados en la oficina al mismo tiempo, solo quieren obtener resultados y la gente tiene que cumplir”, dice.

“No creo que la primera pregunta es si se debe o no reducir las horas. La primera debería ser: **¿qué podemos hacer para mejorar el ambiente de trabajo?** Tal vez cosas distintas funcionan mejor para diferentes grupos”.

### **Menos jornada laboral, más vida laboral**

A pesar de los problemas que se ha encontrado, Bernmar dice que le gustaría ver más estudios sobre la viabilidad de una jornada laboral reducida y sobre su impacto en una mejora de la sociedad en general.

Uno de los argumentos es que un día con menos carga de trabajo, especialmente en empleos más duros, permitiría alargar la vida laboral de los empleados, un asunto clave en un momento en el que la sostenibilidad de las pensiones está en entredicho en buena parte del mundo desarrollado.

“Yo personalmente creo en una reducción de la jornada laboral como una solución a largo plazo. Cuanto más ricos nos hagamos, más necesitaremos aprovechar esa riqueza en formas diferentes, no solo en comprarnos el último coche que salga al mercado o simplemente en consumir más”, añade el político.

## **8. IMPACTO FISCAL**

De conformidad con lo presentado, pero específicamente con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa, de llegar a existir, se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar, no obstante, el presente proyecto de ley no crea gastos de funcionamiento o inversión específicos, por el contrario obtiene recursos de manera eficiente a través de un recaudo en mora ágil y expedito. Teniendo en cuenta lo anterior, es relevante mencionar que una vez promulgada la ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento, además se debe tener en cuenta como sustento un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y

barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, **con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.**

**Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.**” (Resaltado fuera de texto).

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 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 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. (...). 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. (Sentencia C-315 de 2008).

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 aquel 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.

Finalmente, se debe tener en cuenta que el proyecto de ley no representa esfuerzo fiscal significativo, pues la medida al exaltar el principio de eficiencia también busca un recaudo fácil y expedido de la cartera adeudada, en este caso del impuesto debido y de los intereses y sanciones restantes a pagar.

De tal modo, al contrario de causar un impacto fiscal negativo, la promoción y aplicación de esta ley provoca mayores beneficios para el Estado y la sociedad, los cuales se representan en un recaudo ágil y el retorno a la normalidad de múltiples contribuyentes en estado de mora, quienes de otra manera difícilmente o jamás podrían regularizar su situación, y a los cuales se les deberá asistir y capacitar técnicamente para lograr la finalidad propuesta.

El proyecto impacta de forma positiva la ejecución presupuestal del Estado, ya que como se explicó en líneas anteriores, muchas situaciones que le generan un impacto negativo a las finanzas del Estado, son susceptibles de mejorar con el presente proyecto, tales como las que se refieren a continuación, entre otras:

- Generación de empleo: Existe la posibilidad de nuevos puestos laborales.
- Seguridad social: Las cotizaciones al sistema de tienen la posibilidad de aumentar.
- Salud pública: Se reduce la demanda en la atención en el sistema de salud.
- Educación: Los estudiantes tendrán la formación en valores y autoridad de sus familias, lo cual restará a la deserción escolar.
- Medio ambiente: Sera beneficiado al mermar la polución y los factores contaminantes.
- Economía: Se incrementará el consumo en diferentes áreas de la economía y habrá reactivación de otros oficios que ayudarán a que la economía del país mejore considerablemente.

## 9. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley propone modificar el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, reduciendo la jornada laboral de 48 horas semanales que hoy opera en Colombia, de manera gradual hasta llegar a 36 horas semanales sin perjudicar la capacidad adquisitiva y salarial que hoy tienen los trabajadores colombianos.

Con esta iniciativa el país entrará dentro de la tendencia mundial que hoy viene debatiendo desde los escenarios laborales, económicos y académicos sobre la jornada laboral y el impacto en la producción económica, el ambiente, la salud y la calidad de vida y bienestar de los trabajadores. Además de implementar los lineamientos de la OIT y de la OCDE, organizaciones a las que pertenece el país.

La adopción de medidas como esta representaría para la Administración Pública unos beneficios en cuanto a la movilidad porque reduciría considerablemente la cantidad de personas que se dirigen al mismo tiempo a sus sitios de trabajo, facilitando la movilidad mermando niveles de contaminación ambiental, mejoraría los aportes a la seguridad social al generarse nuevos empleos e incrementar la base de aportantes. Para la empresa los beneficios estaría expresados en el aumento de la productividad, ya que está demostrado que un empleado o servidor con condiciones laborales óptimas rinde más que cuando se le tiene en condiciones no tan adecuadas, se podrá obtener mano de obra más calificada, permite mejorar el ambiente laboral, la productividad y el rendimiento, entre otras bondades que ofrece la mano de obra calificada trabajando en condiciones que lo hacen feliz, y aumentaría en cuanto a la creación de nuevos mercados o aumento de la demanda de productos. Y entre los beneficios para los trabajadores estaría el tiempo para profesionalizarse o capacitarse, habrá tiempo para la familia y actividades orientadas a la recreación, tendrá tiempo para descansar y dedicarse a su cuidado personal y tendrá la posibilidad de mejorar sus ingresos y permitir crear empresa. Además de ser un proyecto que no genera un impacto fiscal negativo para el Estado, por el contrario, incrementaría los índices de productividad.

## 10. CONSIDERACIONES FINALES

Por todos estos motivos y otras consideraciones más, la implementación de una modificación a la jornada laboral para reducir las horas de trabajo representarán para el país y los colombianos un beneficio que redundará en el incremento de la productividad, el bienestar de los trabajadores, en la mejoría de los indicadores de salud, educación y medio ambientales. Es el momento que se legisle en materia laboral, pero no para que los beneficios de la productividad del país queden en un solo sector, tal y como sucedió con anteriores reformas al Código Sustantivo del Trabajo, que con promesas de generación de nuevos empleos se han realizado cambios que no han obtenido ni cumplido las promesas realizadas, en sentido contrario a esta iniciativa que como se comprueba con los datos e

indicadores en la parte motiva, en aquellos países donde se ha implementado una reforma de este tipo, los niveles de producción y de relacionamiento entre empleadores y empleados ha mejorado, permitiendo impactar directamente la economía del país.

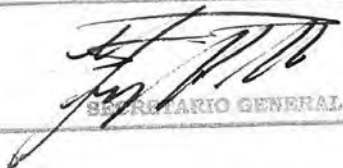
De los Congresistas,

~~LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA~~  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

C. N. V.  
 CÁMARA DE REPRESENTANTES  
 SECRETARÍA GENERAL

El día 01 de Octubre del año 2019

Ha sido presentado en este despacho el  
 Proyecto de Ley X Acto Legislativo \_\_\_\_\_  
 No. 258 Con su correspondiente  
 Exposición de Motivos, suscrito por:  
HP Leon Fredy Muñoz Lopera

  
 SECRETARIO GENERAL

**CONTENIDO**

Gaceta número 981 - Jueves, 3 de octubre de 2019

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 256 de 2019 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones..... 1

Proyecto de ley número 257 de 2019 Cámara, por medio del cual se ajusta la Ley de Turismo y se dictan otras disposiciones tendientes a su implementación..... 17

Proyecto de ley número 258 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica la jornada laboral en Colombia, se reforma el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones. .... 23