



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 470

Bogotá, D. C., miércoles, 8 de julio de 2020

EDICIÓN DE 40 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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 346 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se modifican unos artículos del Decreto Legislativo 555 del 15 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., junio 19 de 2020

Honorable Representante

EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO

Presidente Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 346 de 2020 Cámara**, por medio del cual se modifican unos artículos del Decreto Legislativo 555 del 15 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia para Primer Debate en Cámara del **Proyecto de ley número 346 de 2020 Cámara**, por medio del cual se modifican unos artículos del Decreto Legislativo 555 del 15 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

WILMER LEAL PÉREZ
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 346 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se modifican unos artículos del Decreto Legislativo 555 del 15 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones.

I. ANTECEDENTE Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa de autoría de los Senadores Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Juan Luis Castro Córdoba, Antonio Sanguino Páez, Sandra Liliana Ortiz Nova, Angélica Lisbeth Lozano Correa, Iván Leonidas Name Vásquez y los Representantes León Fredy Muñoz Lopera, María José Pizarro Rodríguez, Wílmer Leal Pérez, César Augusto Ortiz Zorro, Fabián Díaz Plata, Katherine Miranda Peña, Catalina Ortiz Lalinde e Inti Raúl Asprilla Reyes, fue radicada el día 28 de abril del año 2020 y posteriormente publicado en la *Gaceta del Congreso* número 175 de 2020.

El día 5 de junio de 2020, fui designado como ponente de esta iniciativa por parte de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

II. OBJETO

El proyecto de ley tiene como objeto la modificación del Decreto 555 del 15 de abril de 2020, "*Por el cual se adoptan medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020 y se dictan otras disposiciones*". Lo anterior para, entre otros beneficios sociales, establecer que en todos los estados de emergencia económica y social que sean declarados en aplicación de lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución Nacional, los servicios de telecomunicaciones incluidos servicios de radiodifusión sonora, los de

televisión y los servicios postales, son servicios públicos esenciales. De igual forma, para que en dicho estado de excepción se cuente con un mínimo vital en internet y telecomunicaciones para todos los colombianos, que priorice el acceso a las páginas gubernamentales y del sector público, incentivando entre otras acciones económicas, al desarrollo de actividades laborales, de educación, judiciales y al ejercicio de los derechos fundamentales.

III. MARCO NORMATIVO

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 215, regula lo atinente al Estado de emergencia económica y social:

“Artículo 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia (...).

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia (...).

El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, **podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo** (...)

El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo” Subraya y negrilla fuera de texto.

La Ley 137 de 1994 “Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia” establece:

Artículo 4°. Derechos intangibles. De conformidad con el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y los demás tratados sobre la materia ratificados por Colombia, durante los estados de excepción serán intangibles: el derecho a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el

derecho a contraer matrimonio y a **la protección de la familia; los derechos del niño a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado**; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles; el derecho al habeas corpus y el derecho de los colombianos por nacimiento a no ser extraditados.

Tampoco podrán ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

De conformidad con el literal b) del artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ninguna disposición de la Convención, puede ser interpretada en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra Convención en que sea parte uno de estos Estados. (...)

Artículo 5°. Prohibición de suspender derechos. Las limitaciones a los derechos no podrán ser tan gravosas que impliquen la negación de la dignidad humana, de la intimidad, de la libertad de asociación, **del derecho al trabajo, del derecho a la educación de la libertad de expresión y de los demás derechos humanos y libertades fundamentales que no pueden ser suspendidos en ningún Estado de Excepción.**

Tampoco podrán ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. De todas formas se garantizarán los derechos consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política. (...)

Artículo 10. Finalidad. Cada una de las medidas adoptadas en los decretos legislativos deberá estar directa y específicamente encaminada a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos (...)

Artículo 17. Independencia y compatibilidad. Los Estados de Excepción por guerra exterior, conmoción interior y emergencia económica, social y ecológica **son independientes.** Su declaratoria y las medidas que en virtud de ellos se adopten, deberán adoptarse separadamente. Esta independencia no impide el que puedan declararse simultáneamente varios de estos estados, siempre que se den las condiciones Constitucionales y siguiendo los procedimientos legales correspondientes (...)

Artículo 46. Declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyen grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los Ministros, declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica (...)

Artículo 47. Facultades. En virtud de la declaración del Estado de Emergencia, el Gobierno podrá dictar decretos con fuerza de ley, destinados

exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Los decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con dicho Estado (...)

Artículo 49. Reforma, adiciones o derogaciones de medidas. El Congreso podrá, durante el año siguiente a la declaratoria del Estado de Emergencia, reformar, derogar, o adicionar los decretos legislativos que dicte el Gobierno durante dicho estado, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa gubernamental.

También podrá, en cualquier momento, ejercer estas atribuciones en relación con las materias que sean de iniciativa de sus miembros.

Artículo 50. Derechos sociales de los trabajadores. De conformidad con la Constitución, en ningún caso el Gobierno podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos legislativos dictados durante el estado de Emergencia." Subraya y negrilla fuera de texto.

El numeral 10 del artículo 2° de la Ley 1341 de 2009 "Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se crea la Agencia Nacional del Espectro y se dictan otras disposiciones", señala:

10. Acceso a las TIC y despliegue de infraestructura. Con el propósito de garantizar el ejercicio y goce efectivo de los derechos constitucionales a la comunicación, la vida en situaciones de emergencia, la educación, la salud, la seguridad personal y el acceso a la información, al conocimiento, la ciencia y a la cultura, así como el contribuir a la masificación de los trámites y servicios digitales, de conformidad con la presente ley, es deber de la Nación asegurar la prestación continua, oportuna y de calidad de los servicios públicos de comunicaciones, para lo cual velará por el despliegue de la infraestructura de redes de telecomunicaciones, de los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, en las entidades territoriales. Subraya y negrilla fuera de texto.

Dentro de las motivaciones del Decreto 555 de 2020, encontramos de forma relevante lo siguiente:

"Que los servicios de telecomunicaciones y postales permiten la protección de bienes jurídicos ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales y hacer efectivas las garantías dispuestas para su amparo, con el fin de asegurar su respeto y efectividad. Si bien los artículos 10 y 73 de la Ley 1341 de 2009, 1° de la Ley 182 de 1995 y 1 de la Ley 1369 de 2009, definen que estos servicios son públicos, no han determinado que revisten naturaleza de esenciales,

adicionalmente, fueron expresamente excluidos del régimen de los servicios públicos domiciliarios por el citado artículo 73. Esta declaratoria es especialmente importante para garantizar la operación, adecuación y mantenimiento de las redes e infraestructura de telecomunicaciones y postales, de manera ininterrumpida, durante la emergencia, porque estos servicios habilitan la comunicación remota (...)

Que la Corte Constitucional, en Sentencia C-691 del 9 de julio de 2008, estableció el criterio para determinar si un servicio público es esencial, señalando "(...) cuando **“las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales”**”.

Que en esa medida los servicios de telecomunicaciones y postales se convierten en una herramienta esencial para permitir la protección de bienes jurídicos ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales y hacer efectivas las garantías dispuestas para su amparo, con el fin de asegurar su respeto y efectividad, por tanto, **los servicios de telecomunicaciones y postales revisten naturaleza de esenciales, y debe garantizarse la adecuación y mantenimiento de las redes e infraestructura de telecomunicaciones y postales, de manera ininterrumpida, por lo que se hace necesario crear una norma en este sentido.**

Que es necesario garantizar la continua y oportuna comunicación entre las autoridades, personal de atención médica, la población afectada, en riesgo, y el resto de los ciudadanos, para que conozcan, entre otras, las medidas a implementar; los canales de atención, los beneficios que sean entregados, entre otra información útil, que debe estar disponible y ser transmitida mediante los servicios de telecomunicaciones incluyendo la televisión, así como los servicios postales, según la necesidad de difusión de la información por parte de las autoridades.

Que de acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del DANE, a diciembre de 2018 el 53,0% (8,2 millones) de hogares colombianos contaban con Internet (fijo y móvil), adicionalmente, el país cuenta con 22, 19 millones de conexiones de más de 10 Mbps, de las cuales 2,82 millones son residenciales fijas y 19,37 millones son móviles en tecnología 4G. En relación con los accesos residenciales de Internet fijo el 81,5 % (5.200.806) disponen de velocidad de bajada mayor o igual a 5Mbps. El 60,2 % (3.844.776) tienen acceso a Internet fijo con velocidad de descarga mayor o igual a 10 Mbps. **Las anteriores cifras demuestran que, si bien el país ha avanzado de manera importante en la provisión de los servicios de telecomunicaciones, aún no existe servicio universal; por ello, se precisan medidas para que las personas en necesidad de comunicarse y acceder a la información no vean restringidas**

sus posibilidades debido a problemas económicos derivados de la emergencia.

Que según las cifras del Boletín TIC del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con corte al tercer trimestre de 2019, en el país había 12.412.834 abonados al servicio de Internet móvil por suscripción y 13.854.011 abonados al servicio de voz móvil por suscripción, esto es, usuarios en la modalidad de postpago que, podrían ver afectada su capacidad de pago por las restricciones en la disponibilidad de flujo de caja y el comportamiento en la tasa de cambio, como se expresa en la parte motiva del Decreto 417 de 2020. En consecuencia, para garantizar que la población acceda de manera permanente a los servicios de telecomunicaciones y postales, para asegurar su oportuna atención así como el ejercicio de sus derechos durante la emergencia, se deben adoptar medidas para que el servicio no sea suspendido por razones patrimoniales como la falta de pago o la mora en el pago del servicio, así como brindar la posibilidad de acceso a contenidos educativos que son fundamentales para garantizar este derecho, durante la emergencia sanitaria.

Que dadas las circunstancias (...) es necesario adoptar acciones que permitan enfocar los esfuerzos en el cumplimiento de las obligaciones que garanticen la continuidad en la prestación de los servicios de comunicaciones y, especialmente, que permitan de manera prioritaria el funcionamiento de los servicios de telecomunicaciones y postales para el acceso a los servicios de salud el desarrollo de actividades laborales y el ejercicio de derechos fundamentales, que prevalecen frente a servicios simplemente recreativos o de ocio.

En relación con las características de los servicios públicos esenciales la Corte Constitucional en Sentencia C-450 de 1994 señaló:

“El carácter esencial de un servicio público se predica, cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales...”

Del anterior recuento normativo, se observa que de conformidad con el artículo 215 constitucional y lo dispuesto en la Ley 137 de 1994, el Congreso de la República tiene la potestad de modificar los decretos legislativos emitidos dentro de los estados de excepción. En tal sentido, esta iniciativa parlamentaria se enmarca en las potestades conferidas, ya que el objeto del proyecto de ley es modificar las disposiciones contenidas en el Decreto 555 de 2020, proferido por el Gobierno nacional durante la vigencia de estado de emergencia económica, social y ecológica. De tal manera que la

iniciativa legislativa está avalada por la constitución, la ley, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹.

El Decreto 555 del 15 de abril de 2020 estipula que los servicios de telecomunicaciones, incluidos servicios de radiodifusión sonora, los de televisión y postales, son servicios públicos esenciales. El decreto se toma como punto de partida para la formulación del proyecto de ley, pretendiéndose la permanencia en el tiempo de esta declaratoria.

Sobre los servicios públicos la Constitución señala que son inherentes a la finalidad social del Estado y que es deber del mismo asegurar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional². En cuanto a su esencialidad la Corte Constitucional ha señalado que un servicio público es esencial cuando *“las actividades que lo integran contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales”*³. Siguiendo esta línea, la Corte declaró como servicios públicos esenciales *“la banca central; el transporte; las telecomunicaciones; la explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y los servicios públicos domiciliarios”*⁴. De esta manera, podemos afirmar que las actividades que componen el servicio público de las telecomunicaciones permiten que la ciudadanía goce del derecho al acceso a la información, el cual en los estados de excepción contemplados en la legislación nacional es vital para atender y acatar todas las recomendaciones y medidas que implemente el Gobierno para atender y conjurar la crisis. Sólo a través del acceso a la información veraz y confiable se podrán salvaguardar los intereses y el bienestar de la sociedad en medio de cualquier situación excepcional que sea declarada.

De igual forma, los servicios de telecomunicaciones contribuyen a garantizar la protección y ejercicio del derecho al trabajo, ya sea mediante teletrabajo o el denominado trabajo en casa, para de esta forma mantener activa la economía y minimizar los impactos económicos producidos por los posibles aumentos de desempleo en los estados de emergencia. Por su parte, las telecomunicaciones garantizan el ejercicio de las actividades educativas en todos los niveles, contribuyendo a la no interrupción de estos derechos intangibles.

En ese orden de ideas, en el marco de un estado de emergencia, las telecomunicaciones fungen como herramienta fundamental en pro de la garantía de los derechos de los niños a la supervivencia y desarrollo, y en general para la ciudadanía a la educación, toda vez que permite que la población acceda al servicio

¹ Corte Constitucional Sentencia C-149 de 2003 M. P. Manuel José Cepeda.

² Constitución Política de Colombia artículo 365.

³ Corte Constitucional Sentencia C-450 de 1995 M. P. Antonio Barrera Carbonell.

⁴ Corte Constitucional Sentencia C-691 de 2008 M. P. Manuel José Cepeda.

sin importar la ubicación o condiciones en que se encuentre. Así las cosas, las telecomunicaciones se han convertido en parte fundamental de la protección de derechos como el derecho a la dignidad humana, derecho al trabajo, derecho a la educación, derecho a la información y derecho a la libre expresión, entre otros, que en contextos como los que impone un estado de emergencia, se hacen de obligatoria protección por parte del Estado.

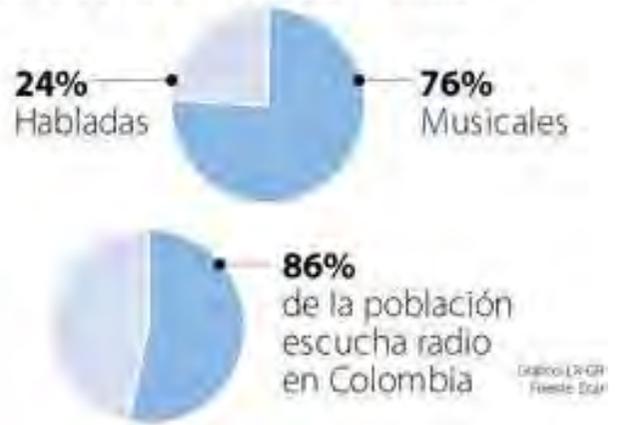
IV. CONVENIENCIA SOCIAL Y ECONÓMICA

Las telecomunicaciones son determinantes en nuestras sociedades; la forma en la que se entretienen, informan, interactúan, estudian e incluso trabajan hoy en día han cambiado, y ese cambio obedece a los desarrollos que en este ámbito se han hecho. El panorama en Colombia no ha sido distinto al que en el mundo se ha dado. Así, se puede observar en el historial de las cifras que arroja el Estudio General de Medios (EGM) recolectadas desde 2010: Los periódicos impresos han perdido 28% de sus usuarios, al pasar de 5,6 millones de lectores a 4,05 millones; la televisión solo ha subido 6,07%, de 15,6 millones a 16,6 millones en el segundo cuarto de 2019, y en radio, en los últimos cinco años; la señal FM solo sube 4,8% a 11 millones de personas y la AM baja 12% a tres millones de oyentes⁵.



No obstante, la implementación de la TDT en Colombia ha logrado que el 92,5% de la población acceda a este servicio⁶, permitiendo que los colombianos cuenten con una oferta de 32 contenidos disponibles para ser sintonizados en sus televisores, lo que garantiza una transmisión ágil y sin retrasos, con canales nacionales, regionales y emisoras radiales. Lo anterior refleja que, a pesar de no “crecer” como lo hacen otro tipo de medios, la televisión sigue manteniéndose como el medio con mayor penetración con un 99% según mediciones de Kantar IBOPE Media, seguida por la radio con 88%, el Internet con 85% y a nivel de los impresos, los periódicos 66% y las revistas 43%, esto en cuanto a su alcance.

LAS CIFRAS DETRÁS DE LA RADIO EN COLOMBIA



TOTAL AUDIENCIAS

Cifras en millones	2019-2	Cambio desde 2010 (%)
TV Nacional	16,6	6,08
Lectores revistas	7,5	0,56
Lectores periódicos	4	-28,43
Oyentes FM	11,5	4,81
Oyentes AM	3	-12,01

Fuente: EGM Gráfico: LR-GR

Los 41,5 millones de colombianos que eligen la radio como medio informativo y de entretenimiento son disputados por las 1.596 emisoras, con la llegada de las nuevas tecnologías que entregan información y entretenimiento de forma instantánea la radio sigue siendo la principal fuente para 55% de los colombianos, los que ahora prefieren las emisoras musicales por encima de la tradicional radio hablada. Expertos han señalado que no hay que descartar la reorganización de audiencias y en muchos casos pérdidas de audiencias por la llegada del internet, ya que los usuarios están constantemente informándose por otros medios como redes sociales.

“Según los resultados del Ecar, se mostró que cerca de 24,5% de las personas de estratos altos escucha emisoras habladas y solo 17,6% musicales, además de que los estratos del uno al tres están aumentando su participación en las emisoras musicales, según analizó Dieb. Asimismo, los jóvenes son más afines a las emisoras musicales (57%), por lo tanto, estas emisoras abarcan mayores audiencias que las habladas que solo tienen 28%. De los hombres, 62% escucha emisoras habladas y 50% musicales; en las mujeres la proporción es de 37% hablada contra 50% musical”⁷.

⁵ <https://www.larepublica.co/empresas/asi-le-fue-a-audiencias-de-los-medios-de-comunicacion-en-la-ultima-decada-2942547>

⁶ <https://www.tvyvideo.com/201910159427/noticias/empresas/tras-5-anos-de-la-tdt-en-colombia-hay-92-5-de-penetracion.html>

⁷ <https://www.larepublica.co/empresas/las-audiencias-de-radio-se-reordenan-en-colombia-segun-reporte-ecar-2936371>

Aunque han cambiado las audiencias, la radio sigue siendo el único medio tradicional que va de la mano con las redes sociales para complementarse y garantizar la inmediatez de la información que hoy en día tanto buscan las audiencias, un ejemplo de ellas son los datos mencionados anteriormente, no importa cuál es el estrato social, ni el género, la radio continúa siendo el medio preferido de millones de personas en nuestro país.

El mundo ha sufrido grandes transformaciones en las últimas semanas, el país no ha sido ajeno a estos cambios y toda la población se ha visto movilizada a una apresurada transformación digital, ahora la gran mayoría de las actividades tienen que ver con el mundo digital. Se ha llegado incluso a transportar de manera masiva el sector trabajo a plataformas y videollamadas (teletrabajo y trabajo en casa), el sector educativo y las clases a conferencias virtuales, formularios web y aplicaciones, las pequeñas y medianas empresas, restaurantes y otras muchas actividades productivas a los aplicativos y compañías de domicilios, todo digital, teniendo que alcanzar un modelo que sólo ostentaban grandes marcas y corporaciones simplemente para no quebrar y/o no detener la productividad a pesar de las circunstancias y todo esto a través de internet.

De igual manera, tal y como lo afirma el Decreto 555 en sus motivaciones, es necesario garantizar la continua y oportuna comunicación entre las autoridades, personal de atención médica, la población afectada, en riesgo, y el resto de los ciudadanos, para que conozcan, entre otras, las medidas por implementar, los canales de atención, los beneficios que sean entregados, entre otra información útil, que debe estar disponible y ser transmitida mediante los servicios de telecomunicaciones incluyendo la televisión (...) según la necesidad de difusión de la información por parte de las autoridades.

Se ha hablado acerca de que el confinamiento nos ha llevado a una nueva relación con el espacio virtual y en efecto así es, las más notorias serán las implicaciones económicas, Menor consumo, mayor desempleo, caída de la renta petrolera, crecimiento del déficit y deterioro de las calificaciones de riesgo, son consecuencias del virus⁸, el Banco de la República ha disminuido la tasa de referencia buscando dar liquidez a la economía colombiana, se ha suspendido la regla fiscal para el presente año y el próximo permitiendo que el endeudamiento por parte de la Nación dadas las necesidades de flexibilidad fiscal que hoy se presentan y el choque macroeconómico que sufren la economía internacional y la propia, lo que genera la necesidad y el compromiso del Gobierno nacional para que a mediano plazo se ejecute una política fiscal que permita retornar a la senda de déficit consistente con los parámetros de la regla fiscal, los cuales incluirían principalmente, una revisión detallada del gasto

público para ajustar sus prioridades y fijar niveles agregados de gasto consistentes con los ingresos y con la senda de actividad económica⁹.

Para el sector trabajo, los datos del ‘Cuarto Estudio de Penetración del teletrabajo en Empresas Colombianas’, realizado para el Ministerio TIC por la Corporación Colombia Digital y el Centro Nacional de Consultoría, revelaron que el país tenía para julio de 2018, 122.278 teletrabajadores, lo que representaba un aumento del 400% respecto a 2016 y 2017. Igualmente, hasta el mes de abril de este año han sido asesoradas por parte del Ministerio TIC 128 empresas y más de 2.600 personas, lo que demuestra claramente que la tendencia se ha intensificado principalmente por la situación que vivimos actualmente, requiriendo de las telecomunicaciones para poder continuar produciendo a pesar de las circunstancias.

Lo anterior está contemplado en el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia; allí se estipula que “*El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo*”, lo cual hoy en día y dada la coyuntura es posible única y exclusivamente a través de las telecomunicaciones. De igual manera, es importante señalar que gracias a estos servicios podrían evitarse problemas de funcionamiento dentro de las ramas del poder público tal y como lo exige el artículo 15 de la Ley 137 de 1994. No obstante, como estamos percibiendo en la actualidad la ausencia de un servicio de telecomunicaciones eficaz ha generado traumatismos en las diferentes ramas del poder público, que van desde la interrupción de las funciones legislativas encargadas de expedir las leyes y hacer control a los decretos expedidos por el Gobierno, pasando por retrasos administrativos en las diferentes entidades territoriales hasta el estancamiento de la rama jurisdiccional. Todo ello podría mejorarse a través de un servicio de telecomunicaciones funcional y a la altura de las circunstancias.

La dificultad de la situación que presenta el mundo entero ha llevado a los Gobiernos a tomar medidas para proteger la vida, pero de igual forma para no permitir que esta se detenga, en nuestro país, se ha tenido que llevar a los estudiantes y docentes a una nueva realidad, a cambiar sus hábitos, sus formas de enseñar y de aprender, cambiar las aulas por sus casas y ver a padres y hermanos convertidos en profesores auxiliares de pantallas y talleres. Según el DANE más de 10 millones de estudiantes y casi medio millón de docentes, desagregados en 8.704.138 estudiantes en el sector oficial y 1.962.302 en el sector no oficial, con una participación de 80,4% y 19,6% respectivamente, con una matrícula urbana del 76,3% (7.654.108 matriculados), mientras 23,7% fue rural (2.382.332 matriculados) en 2019. Podemos ver que es una gran población y por ende se requieren medidas, las

⁸ <https://www.larepublica.co/economia/cinco-impactos-en-la-economia-local-que-son-consecuencia-de-la-pandemia-2984759>

⁹ <https://www.elspectador.com/noticias/economia/colombia-suspendera-la-regla-fiscal-en-2020-y-2021/>

cuales de no haberse tomado tendrían detenidos los procesos de formación y configurarían un escenario aún más difícil del que ahora presenciemos. Lo anterior es posible gracias a las telecomunicaciones, el Ministerio de Educación Nacional ha usado herramientas como la Radio Nacional de Colombia y el Canal Institucional, para llevar contenidos programáticos a todos los rincones del país, así en estos no se cuente con conectividad de internet o equipos para cada estudiante, son esfuerzos para no detener los procesos en medio de la pandemia.



Sin embargo, todas estas actividades esenciales hoy son posibles gracias a las telecomunicaciones y, en especial, a través de internet. Lamentablemente Colombia no cuenta con las facilidades en torno a este servicio, ya que, según el informe “*Estudios de la OCDE sobre Transformación Digital: “Going Digital” en Colombia 2019*”, “el país registra los índices de penetración más bajos de la OCDE tanto para las comunicaciones fijas como para las móviles. La velocidad promedio de la banda ancha y el porcentaje de conexiones mediante fibra son inferiores al promedio de la OCDE, pese a que los precios de los servicios de telecomunicaciones tanto fijos como móviles suelen ser más elevados”¹⁰.

El citado informe menciona algunas recomendaciones que el país necesitaba antes de este momento coyuntural, recomendaciones tales como la **mejora de la conectividad, mayor adopción y uso de las tecnologías digitales**, promoción de la innovación digital, desarrollo de las competencias y del mercado laboral para adaptarlos a la economía digital, aprovechamiento de nuevas oportunidades de crecimiento generadas por la transformación digital, una **Estrategia Digital Nacional para Colombia**, todas ellas imposibles sin internet. Por lo anterior, es prudente considerar que si esas recomendaciones hubiesen sido hechas previendo una pandemia como la que hoy aqueja a nuestra sociedad, muy seguramente se habría priorizado y tomado medidas que solucionaran todos esos frentes, garantizando que más ciudadanos pudieran continuar con sus vidas a través de internet, tal como sucede en la actualidad.

Nuestro país presenta una gran dificultad en temas de conectividad. A pesar de que en las grandes ciudades la conectividad es aceptable, en las pequeñas

y en las zonas rurales existe un gran reto para el Estado. Actualmente el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) viene desarrollando estrategias como el programa de Última Milla que tiene como meta conectar cerca de 500.000 hogares de bajos recursos del país, con tarifas asequibles a Internet. Así mismo, aportar al fortalecimiento de la industria local, a través del despliegue de redes que permitan la masificación de accesos a Internet fijo¹¹. Esta disposición permitirá un mayor acceso a la información, lo cual ayudará a disminuir las asimetrías que existen actualmente entre la población que cuenta con acceso a internet ilimitado y los que no gozan de estos servicios.

En el mismo sentido, el mencionado informe “*Going Digital*” afirma dentro de sus recomendaciones dos muy específicas, **implicar a las instituciones gubernamentales en la futura evolución de la política de “Gobierno Digital”** y **facilitar el intercambio de datos y el acceso y control de sus propios datos por parte de los ciudadanos en el contexto de la iniciativa “Datos Abiertos”**, las cuales son muy pertinentes de cara a la eliminación de las **asimetrías de información mencionadas**, promoviendo que todos los ciudadanos accedan de manera efectiva a la información y, por ende, minimizar ese acceso asimétrico a la información en el sector educativo y empresarial, tal y como se busca reducir a través del proyecto de ley en estudio, ya que garantiza un mínimo vital de acceso y uso a las telecomunicaciones durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Adicionalmente, se logra un impacto social positivo, ya que se contribuye a mejorar la calidad de vida de los hogares de bajos recursos a través del acceso y uso de la tecnología, logrando de esta manera reducir la brecha de desigualdad en temas de conectividad en nuestro país.

Según el informe Global Digital Report 2019, Colombia tiene 57.49 millones de suscriptores a celular y 34 millones de usuarios de internet, con un crecimiento de 3 millones de usuarios entre el 2018 y 2019, con una penetración del 68%. Existen 31.69 millones de celulares activos y el 64% de estos tienen internet¹². Respecto al tiempo destinado para el uso de internet, en promedio colombiano dedica 9 horas para realizar algún tipo de actividad en la red. Este uso del internet se hace para la búsqueda de datos, interconectarse con otras personas, hacer transacciones bancarias, conectarse a las redes sociales, los servicios de mensajería, ver videos, descargar música o para los servicios de navegación y otra serie de trámites y servicios que hoy la mayoría de empresas colombianas ofrecen a través de la web. Lo que implica que en gran parte del día un ciudadano promedio está constantemente en la red realizando algún tipo de actividad, y que,

¹¹ <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Ministerio/Vice-ministerio-de-Conectividad-y-Digitalizacion/Direccion-de-Infraestructura/125819:Programa-de-Ultima-Milla>

¹² <https://datareportal.com/reports/digital-2019-colombia>

¹⁰ <https://www.oecd.org/going-digital/going-digital-en-colombia-resumen-ejecutivo.pdf>

además, la usa para estudiar, trabajar, hacer ejercicio, entre otras muchas actividades.

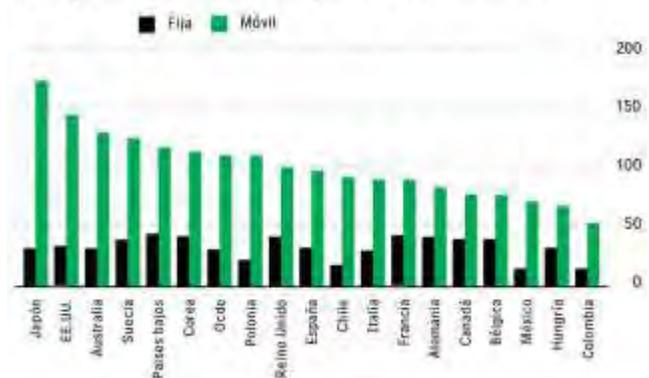
Según el más reciente censo realizado en nuestro país, contamos con 48.258.494 habitantes, de los cuales solo el 43% tiene acceso a internet, de ellos, en estrato 1 solo el 20,5% están conectados, en el estrato 2 el 39,2% y en estrato 3 el 47,3%, datos que representan al 80% del total de los colombianos, cifras que demuestran que en Colombia a pesar de la situación **NO** estamos conectados. De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del DANE¹³, a diciembre 2018 el 53,0% (8,2 millones) hogares colombianos contaban con Internet (fijo y móvil); adicionalmente, el país cuenta con 22,19 millones conexiones de más de 10 Mbps, de las cuales 2,82 millones son residenciales fijas y 19,37 millones son móviles en tecnología 4G. En relación con los accesos de Internet fijo el 81,5 % (5.200.806) disponen de velocidad de bajada mayor o igual a 5Mbps. El 60,2% (3.844.776) tienen acceso a Internet con velocidad mayor o igual a 10 Mbps. Las anteriores cifras demuestran que, si bien el país ha avanzado de manera importante en la provisión de los servicios de telecomunicaciones, aún no existe servicio universal; por ello, se precisan medidas para que las personas en necesidad de comunicarse y acceder a la información no vean restringidas sus posibilidades debido a problemas económicos derivados de la emergencia.

Igualmente, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) determina que el país alcanzó un total de 31,01 millones de conexiones a internet de banda ancha de las cuales 17,1 millones se realizan mediante la modalidad de suscripción en redes fijas y móviles y 13,9 millones a través de conexiones móviles por demanda. Un aumento de 8,9% con respecto al mismo periodo del 2017. Según esa cartera y con corte al tercer trimestre de 2019, en el país había 12.412.834 abonados al servicio de Internet móvil por suscripción y 13.854.011 abonados al servicio voz móvil por suscripción, esto es, en la modalidad pospago, que podrían ver afectada su capacidad de pago por las restricciones en la disponibilidad flujo de caja y el comportamiento en la tasa de cambio (parte motiva del Decreto 417 de 2020).

Lo anterior es una radiografía de la conectividad en nuestro país, donde según la OCDE Colombia tiene la penetración de banda ancha más baja de los 37 países estudiados. La analista de la OCDE Verena Weber afirmó que *“La baja penetración se debe a múltiples factores. Uno de ellos es si las personas pueden costearlo. Otro, si lo perciben como un servicio útil. En muchos países algunas personas –especialmente de bajos ingresos– no son conscientes de los beneficios de estar conectados. De hecho, el DANE sitúa las tres primeras causas para no usar internet en Colombia que la gente no siente necesidad de usarlo, que no sabe cómo*

*usarlo o que lo considera muy costoso”*¹⁴, no obstante, ahora nos encontramos en medio de una pandemia, con una inminente crisis económica global desarrollándose y con la economía de los hogares en aprietos, lo que dificulta aún más el pago de los costosos servicios de internet, tal y como lo afirma nuevamente el estudio *“Going Digital” “un paquete de alto consumo fijo en Colombia cuesta 2,5 veces lo que pagan en promedio en los demás países. Y un paquete de datos móvil cuesta 20% más en el país, cuando se aplica la paridad del poder adquisitivo”*.

Suscripciones de banda ancha por cada 100 habitantes



Actualmente vivimos tiempos donde la información y la comunicación son vitales. Nos encontramos en medio de una era digital, que no sería posible sin las telecomunicaciones, las cuales permiten que aún en un Estado de Emergencia puedan seguirse desarrollando algunas actividades con relativa normalidad. En el ámbito educativo se puede continuar con el aprendizaje de estudiantes de colegios y universidades accediendo a plataformas de enseñanza y a clases de manera virtual.

En cuanto a la economía las telecomunicaciones también juegan un rol decisivo. Los Gobiernos de algunos países debido al COVID-19 solicitaron que las empresas del sector público y privado implementaran teletrabajo y trabajo en casa; esta nueva manera de producir con trabajo remoto, así como las videoconferencias, no sería posible sin las telecomunicaciones. Muchas empresas posibilitan la flexibilidad laboral que permite el teletrabajo y que no sería posible sin una cierta conectividad de calidad. Además, las compras *online* contribuyen a que algunos sectores del comercio no se vean tan afectados y no se vean obligados a cerrar por completo sus negocios.

Otra ventaja de las telecomunicaciones va dirigida al sector salud, La telemedicina ayuda a monitorear a los pacientes, compartir información y difundirla; adicionalmente minimiza riesgos y ahorra tiempo. También permite acceder a toda la población a información en tiempo real de la situación que se presenta en el país, utilizando la comunicación como herramienta de transformación social.

¹³ Tomado de las motivaciones Decreto 555 de 2020.

¹⁴ <https://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo-por-que-la-ocde-raja-al-pais-en-conectividad/274643>

Finalmente, se fortalece el sistema judicial de nuestro país; si se logra la sistematización de algunos trámites, se brindan garantías judiciales indispensables para la protección de derechos como la protección de la familia, los derechos del niño a la protección por parte de su familia, de la sociedad, de los trabajadores y del Estado, entre muchos otros. Ya que pueden ser desarrollados, tal y como lo expresa el artículo 15 de la Ley 137 de 1994 a manera de prohibición resalta que no se podrán suspender los derechos humanos ni las libertades fundamentales, lo que gracias a las telecomunicaciones podría evitarse. Adicionalmente, se garantizan los derechos sociales de la población colombiana tales como el derecho a la educación, salud, al trabajo, a la seguridad social, entre otros. Por los motivos expuestos, es importante contar con un sistema de telecomunicaciones eficiente en nuestro país y es aún más importante poder contar con estos servicios en momentos de emergencia.

Estos planteamientos muestran que la presente iniciativa es conveniente, ya que persigue que las disposiciones del Decreto 555 de 2020 permanezcan en el tiempo, buscando que las telecomunicaciones sean declaradas como un servicio público esencial. Convirtiendo como establece las Naciones Unidas al internet en un derecho básico¹⁵ en estados de emergencia. Este proyecto de ley se enmarca en la recomendación de la CIDH, al señalar que el acceso a la información veraz y fiable, así como a internet, es esencial¹⁶, y se extiende con el fin de garantizar un mínimo vital de acceso y uso a las telecomunicaciones durante los estados de emergencia establecidos en el artículo 215 de la Constitución Nacional. Esta iniciativa legislativa permitirá garantizar el acceso y cumplimiento de todas las medidas que sean declaradas por las diferentes instancias gubernamentales, para superar las causas que conlleven la declaratoria de estados de emergencia. Permite también que en este estado de excepción puedan utilizarse estas herramientas, y de esta forma, desarrollar actividades laborales, judiciales y educativas, que promuevan el desarrollo de actividades económicas y el ejercicio de derechos fundamentales.

V. DERECHO COMPARADO Y EXPERIENCIA INTERNACIONAL

La declaratoria del internet como un servicio público esencial es algo que se ha venido adelantando en algunos Estados. La Organización de las Naciones Unidas ha señalado la importancia de Internet como fuerza impulsora de la aceleración de los progresos hacia el desarrollo en sus distintas formas, incluido el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por lo que en concordancia con múltiples recomendaciones de esta organización, los Estados han iniciado una transformación en la

aplicabilidad y alcance de algunos derechos al punto de *ampliar el acceso a Internet, y que Internet sea abierta, accesible y cuente con la participación de múltiples interesados*¹⁷.

• Chile

El Senado de la República el 5 de mayo de 2020 respaldó el proyecto en primer trámite constitucional, que tiene por finalidad elevar el estatus de Internet al de servicio público de telecomunicaciones y establecer la obligatoriedad de provisión del servicio en el plazo de seis meses, salvo que se produjere un caso fortuito o de fuerza mayor que impida al concesionario atender esta petición¹⁸.

• Suiza

Desde el año 2006, con la reforma a la Ley de Telecomunicaciones de 1997 (Telecommunications Law, of April 30th, 1997), en el artículo 11, Suiza cuenta con un servicio universal en materia de telecomunicaciones, que consiste en garantizar que el suministro de servicios básicos de telecomunicaciones esté a disposición de toda la población y en todas las regiones del país. Estos servicios deben ser accesibles, confiables y de una cierta calidad¹⁹.

• México

En la Reforma en Telecomunicaciones de 2013 se consagró en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el derecho de acceso a Internet. Se adiciona al artículo 6° para garantizar la inclusión de la población a la sociedad de la información y del conocimiento y su acceso a las tecnologías de la información y los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, siendo estos prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, acceso libre y continuidad²⁰.

• Finlandia

En el año 2010, Finlandia se convirtió en el primer país que eleva al nivel de derecho fundamental el acceso a internet de alta calidad. Todos los ciudadanos finlandeses tendrán derecho a una conexión a Internet como mínimo, 1 Mb/s. La medida fue anunciada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones del país.

¹⁷ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas- Consejo de Derechos Humanos consultado el 11/06/2020 en línea disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/32/L.20>

¹⁸ Respaldo unánime a idea de legislar para declarar Internet como servicio público <https://www.senado.cl/respaldo-unanime-a-idea-de-legislar-para-declarar-internet-como-servicio/senado/2020-05-06/112250.html>

¹⁹ Telecommunications Act <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19970160/index.html>

²⁰ Reforma de telecomunicaciones en México https://es.wikipedia.org/wiki/Reforma_de_telecomunicaciones_en_M%C3%A9xico#:~:text=La%20Reforma%20en%20Telecomunicaciones%20de,en%20e1%20Pacto%20por%20M%C3%A9xico.

¹⁵ <https://undocs.org/es/A/HRC/32/L.20>

¹⁶ Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1/20 9 de abril de 2020.

VI. MODIFICACIONES

Con el ánimo de enriquecer y contribuir en la pertinencia de tan importante iniciativa, se realizaron algunas modificaciones al articulado propuesto por los autores en el PL número 346 de 2020 C, que buscan:

- i) En primer lugar, atendiendo a que mediante esta iniciativa se busca la modificación integral del Decreto 555 de 2020 y no simplemente la modificación de unos de sus artículos, se reemplaza el título propuesto por los autores para que se entienda el alcance de la iniciativa;
- ii) En el artículo 1° se vuelve a lo dispuesto en el Decreto 555 de 2020 para incluir en la iniciativa a los servicios postales, decisión adoptada, atendiendo que lo que pretende regular mediante esta iniciativa tiene exclusiva aplicación a la emergencia económica y social establecida en el artículo 215 constitucional, estado de excepción que puede tener como hecho generador, graves desastres o calamidades naturales, las cuales pueden afectar inclusive a las telecomunicaciones, adquiriendo los servicios postales especial relevancia para garantizar la comunicación y la circulación de información. En este artículo a su vez, se establece que los servicios públicos esenciales declarados (telecomunicaciones incluidos servicios de radiodifusión sonora, los de televisión y los servicios postales) no serán objetos de suspensión exclusivamente para el estado de emergencia económica y social, modificando el articulado propuesto por los autores que establecía que estos servicios no se suspenderían nunca;

- iii) En el artículo 2°, se cambia el título del artículo para que se entienda que la iniciativa aplica exclusivamente para los estados de emergencia establecidos en el artículo 215 constitucional. Esta modificación cuya justificación aplica para el cambio realizado en el artículo 1°, tiene como basamento lo dispuesto en el mismo artículo 215 de la CN y en el artículo 17 de la Ley 137 de 1994, en donde se establece que los decretos legislativos expedidos por el presidente solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado el estado de excepción, circunscribiendo que dicha expedición normativa debe enmarcarse a la problemática relacionada con la declaratoria. En tal sentido, como el decreto que se pretende modificar (555 de 2020) fue expedido dentro del estado de excepción establecido en el artículo 215 constitucional, se considera que la modificación pretendida debe versar en forma exclusiva para dicho estado de excepción, conclusión que se soporta su vez en la independencia de los estados de excepción señalada en el artículo 17 de la Ley 137 de 1994. Finalmente, se modifica el numeral segundo del párrafo 2° de este artículo para que se entienda que dentro de las características del mínimo vital de telecomunicaciones deberá contar con Condiciones adecuadas de cobertura y acceso en (kilobytes), capacidad (GB) y latencia (milisegundos- ms), o la mejor tecnología de que se disponga en el momento en Colombia. Las pequeñas modificaciones realizadas en los artículos restantes tienen como sustento lo explicado en líneas precedentes.

Decreto 555 de 2020	Proyecto de ley número 346 de 2020 (Gaceta del Congreso 175/20)	Modificaciones Ponencia para Primer Debate
<i>“Por el cual se adoptan medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020”.</i>	<i>“Por medio del cual se modifican y adicionan unos artículos del Decreto Legislativo 555 del 15 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones”</i>	<i>“Por medio del cual se modifica el Decreto Legislativo 555 del 15 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones”</i>
Artículo 1°. Declaratoria de servicios esenciales. Los servicios de telecomunicaciones incluidos servicios de radiodifusión sonora, los de televisión y los servicios postales, son servicios públicos esenciales. Por tanto, no se suspenderá su prestación durante el estado de emergencia. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y postales no podrán suspender las labores de instalación, mantenimiento y adecuación de las redes requeridas para la operación del servicio.	Artículo 1°. Declaratoria de servicios públicos esenciales. Los servicios de telecomunicaciones, que incluyen tanto los servicios de radiodifusión sonora como los de televisión, son servicios públicos esenciales. Por lo anterior, no se suspenderá su prestación del servicio. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, no podrán suspender las labores de instalación, mantenimiento y adecuación de las redes requeridas para la operación del servicio.	Artículo 1°. Declaratoria de servicios públicos esenciales. Los servicios de telecomunicaciones, incluidos servicios de radiodifusión sonora, los de televisión y los servicios postales, son servicios públicos esenciales. Por tanto, no se suspenderá su prestación durante los estados de emergencia económica y social . Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y postales no podrán suspender las labores de instalación, mantenimiento y adecuación de las redes requeridas para la operación del servicio.
Artículo 2°. Prestación del servicio durante el estado de emergencia sanitaria. Únicamente durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia de	Artículo 2°. Prestación del servicio durante los estados de excepción. Durante la declaratoria de los estados de excepción de los que trata la Constitución Política de Colombia en los artículos 212, 213, 214 y 215, el Ministerio de	Artículo 2°. Prestación del servicio durante los estados de emergencia. Durante la declaratoria de los estados de emergencia económica y social de que trata la Constitución Política de Colombia en el artículo 215 , el Ministerio de

Decreto 555 de 2020	Proyecto de ley número 346 de 2020 (Gaceta del Congreso 175/20)	Modificaciones Ponencia para Primer Debate
<p>Artículo 2°. Prestación del servicio durante el estado de emergencia sanitaria. Únicamente durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, los proveedores del servicio público de telecomunicaciones (PRST) aplicarán las siguientes reglas:</p> <p>1. Para los planes de telefonía móvil (voz y datos) en la modalidad postpago cuyo valor no exceda dos (2) Unidades de Valor Tributario - UVT:</p> <p>a) Cuando el usuario incurra en impago del servicio, el proveedor otorgará treinta (30) días adicionales al término pactado en el respectivo contrato para que el usuario proceda con el pago de los valores adeudados, durante este término, en los planes con una capacidad contratada igual o superior a un (1) Gigabyte (GB) al mes, el servicio se mantendrá al menos con una capacidad de cero coma cinco (0,5) Gigabyte (GB) al mes durante el periodo de no pago de que trata este literal.</p> <p>b) Si vencido el término descrito en el anterior literal el usuario no efectúa el pago, el operador podrá proceder con la suspensión del servicio, pero mantendrá al menos los siguientes elementos: la opción de efectuar recargas para usar el servicio en la modalidad prepago; envío de doscientos (200) mensajes de texto (SMS) gratis y la recepción de estos sin ninguna restricción, la navegación gratuita en veinte (20) direcciones de Internet (URL), que serán definidas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones con apoyo de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, para acceder a servicios de salud, atención de emergencias, del gobierno y de educación.</p> <p>Lo dispuesto en el presente numeral aplicará únicamente cuando el usuario curse tráfico sobre la red de su operador.</p> <p>2. Para los planes de telefonía móvil en la modalidad prepago:</p> <p>a) Finalizado el saldo del usuario, el proveedor otorgará por treinta (30) días una capacidad de envío de doscientos (200) mensajes de texto (SMS) gratis y la recepción de estos sin ninguna restricción.</p> <p>Lo dispuesto en el presente numeral aplicará únicamente cuando el usuario curse tráfico sobre la red de su operador.</p> <p>3. Para los servicios de telefonía móvil (voz y datos) en la modalidad prepago y postpago (voz y datos) cuyo valor no exceda de dos (2) Unidades de Valor Tributario - UVT:</p> <p>a) Navegación sin costo para el usuario (zero rating) al dominio, subdominio y</p>	<p>las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones o quien haga sus veces, decretará un mínimo vital en telecomunicaciones para todos los colombianos, y procurará, además, que quienes no tengan acceso al servicio público esencial puedan hacerlo mediante la implementación de planes o programas que faciliten la cobertura, la reconexión y el acceso al servicio público esencial de telecomunicaciones.</p> <p>Parágrafo 1°. La garantía de estos derechos se hará mediante apropiaciones especiales del Fondo Único de TIC y las obligaciones de hacer pactadas con los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.</p> <p>Parágrafo 2°. El mínimo vital de telecomunicaciones contará con las siguientes características para su implementación:</p> <p>1. Conectividad a una red.</p> <p>2. Suficiente Velocidad (kilobytes), capacidad (GB) y latencia (milisegundos-ms), para el desarrollo de actividades ciudadanas de información, expresión, comunicación, cultura, educación y teletrabajo.</p>	<p>las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones o quien haga sus veces, decretará un mínimo vital en telecomunicaciones para todos los colombianos, y procurará, además, que quienes no tengan acceso al servicio público esencial puedan hacerlo mediante la implementación de planes o programas que faciliten la cobertura, la reconexión y el acceso al servicio público esencial de telecomunicaciones.</p> <p>Parágrafo 1°. La garantía de estos derechos se hará mediante apropiaciones especiales del Fondo Único de TIC y las obligaciones de hacer pactadas con los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.</p> <p>Parágrafo 2°. El mínimo vital de telecomunicaciones contará con las siguientes características para su implementación:</p> <p>1. Conectividad a una red.</p> <p>2. Condiciones adecuadas de cobertura y acceso en (kilobytes), capacidad (GB) y latencia (milisegundos-ms), o la mejor tecnología de que se disponga en el momento en Colombia, para garantizar el desarrollo de actividades ciudadanas de información, expresión, comunicación, cultura, educación y teletrabajo.</p>

Decreto 555 de 2020	Proyecto de ley número 346 de 2020 (Gaceta del Congreso 175/20)	Modificaciones Ponencia para Primer Debate
<p>paginas adyacentes del portal de educación que será dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones dentro de los tres (3) días siguientes a la expedición del presente Decreto. Este portal dispondrá de contenidos educativos en texto, animaciones e imágenes. Los proveedores del servicio público de telecomunicaciones (PRST) deberán implementar el acceso sin costo para el usuario dentro de los tres (3) días siguientes a la disposición del portal por parte del Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p> <p>Todos los proveedores del servicio público de telecomunicaciones (PRST) que presten los servicios indicados en este artículo deberán realizar las acciones requeridas para implementar lo dispuesto en este artículo.</p> <p>Parágrafo. Las disposiciones del presente artículo aplican a los servicios en operación, adquiridos como mínimo el 23 de enero de 2020. Una vez finalizado el estado de emergencia sanitaria declarado por el Ministerio de Salud y Protección Social, el usuario tendrá treinta (30) días calendario para efectuar el pago de los periodos en mora.</p>	<p>3. Acceso gratuito a un dispositivo o terminal que les permita a los estudiantes y ciudadanos conectarse a la red.</p> <p>4. Disponibilidad de procesos de formación que les permita a las personas la apropiación social de las TIC.</p>	<p>3. Acceso gratuito a un dispositivo o terminal que les permita a los estudiantes y ciudadanos conectarse a la red.</p> <p>4. Disponibilidad de procesos de formación que les permita a las personas la apropiación social de las TIC.</p>
<p>Artículo 3°. Comercio electrónico. Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, las empresas que prestan servicios de comercio electrónico, envíos y los operadores logísticos deberán dar prioridad al envío de productos y servicios solicitados en línea que sean de alimentación, de bebidas, de productos y bienes de primera necesidad, de productos farmacéuticos, de productos médicos, ópticas, de productos ortopédicos, de productos de aseo e higiene, de alimentos y medicinas para mascotas, y de terminales que permitan el acceso a las telecomunicaciones (teléfonos, computadores, tabletas, televisores):</p>	<p>Artículo 3°. Transacciones y comercio electrónico. Durante la vigencia de los estados de excepción, las transacciones electrónicas no tendrán costo alguno; igualmente el Gobierno nacional, con ocasión de las causas que la generen el estado de excepción determinará las medidas para que las empresas que prestan servicios de comercio electrónico, envíos y los operadores logísticos den prioridad al envío de productos y servicios solicitados en línea que sean de declarados como prioridad, los bienes de primera necesidad y dispositivos electrónicos que permitan el acceso a las telecomunicaciones.</p>	<p>Artículo 3°. Transacciones y comercio electrónico. Durante la vigencia de los estados de emergencia económica y social, las transacciones electrónicas no tendrán costo alguno. El Gobierno nacional, con ocasión de las causas que la generen el estado de emergencia, determinará las medidas para que las empresas que prestan los servicios de comercio electrónico, envíos y los operadores logísticos, den prioridad al envío de productos y servicios solicitados en línea, que sean declarados como prioridad, los bienes de primera necesidad y dispositivos electrónicos que permitan el acceso a las telecomunicaciones.</p>
<p>Artículo 4°. Prioridad en el acceso. Adiciónese un párrafo al artículo 56 de la Ley 1450 de 2011 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”, así:</p> <p>“Parágrafo 2°. La Comisión de Regulación de Comunicaciones definirá las reglas y eventos en los que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, que prestan servicios de conexión a Internet podrán, con sujeción a las necesidades que se generen por aumentos del tráfico que cursa sobre las redes y las mayores demandas del servicio, priorizar el acceso del usuario a</p>	<p>Artículo 4°. Prioridad en el acceso a los servicios de internet. La Comisión de Regulación de Comunicaciones definirá las reglas y eventos en los que proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, que presten servicios de conexión a Internet, podrán con sujeción a las necesidades que se generen por aumentos del tráfico a través de las redes y las mayores demandas del servicio, priorizar el acceso del usuario a contenidos o aplicaciones relacionados con los servicios de salud, las páginas gubernamentales y del sector público, el desarrollo de actividades laborales,</p>	<p>Artículo 4°. Prioridad en el acceso a los servicios de internet. La Comisión de Regulación de Comunicaciones definirá las reglas y eventos en los que proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, que presten servicios de conexión a Internet, podrán con sujeción a las necesidades que se generen por aumentos del tráfico a través de las redes y las mayores demandas del servicio, priorizar el acceso del usuario a contenidos o aplicaciones relacionados con los servicios de salud, las páginas gubernamentales y del sector público, el desarrollo de actividades laborales,</p>

Decreto 555 de 2020	Proyecto de ley número 346 de 2020 (Gaceta del Congreso 175/20)	Modificaciones Ponencia para Primer Debate
<p>contenidos o aplicaciones relacionados con los servicios de salud, las páginas gubernamentales y del sector público, el desarrollo de actividades laborales, de educación y el ejercicio de derechos fundamentales, únicamente durante la ocurrencia de pandemias declaradas por la Organización Mundial de la Salud.</p> <p>Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, que prestan servicios de conexión a Internet deberán reportar, mínimo cada dos días, a la Comisión de Regulación de Comunicaciones el comportamiento del tráfico de sus redes a efectos de determinar oportunamente las medidas a implementar para priorizar contenidos o aplicaciones, durante la ocurrencia de pandemias declaradas por la Organización Mundial de la Salud. Adicionalmente, deberán reportar la evidencia suficiente que justifique la priorización de las aplicaciones o contenidos antes mencionados, al menos 24 horas antes de iniciar la priorización de la que trata el presente párrafo transitorio. Este informe deberá contener también la fecha y hora exacta de inicio y la fecha y hora exacta de finalización de la priorización, sin que pueda exceder la durante la ocurrencia de pandemias declaradas por la Organización Mundial de la Salud. En ningún caso, la priorización implicará el bloqueo de algún tipo de aplicación o contenido, salvo aquellos prohibidos expresamente por la ley.</p> <p>Durante la ocurrencia de pandemias declaradas por la Organización Mundial de la Salud, los servicios de reproducción de video bajo demanda sobre Internet priorizarán la transmisión de sus contenidos en formato de definición estándar, es decir, que no sea de alta definición ni superior.²²</p>	<p>de educación, además del ejercicio de derechos fundamentales, <u>durante el tiempo que duren las causas que dieron origen a los estados de excepción.</u></p> <p>En ningún caso, habrá censura o bloqueo de algún tipo de aplicación o contenido, salvo aquellos prohibidos expresamente por la ley.</p>	<p>de educación, además del ejercicio de derechos fundamentales, durante el tiempo que duren las causas que dieron origen a los estados de emergencia. En ningún caso, habrá censura o bloqueo de algún tipo de aplicación o contenido, salvo aquellos prohibidos expresamente por la ley.</p>
<p>Artículo 5°. Pago de contraprestaciones por concepto de concesiones, licencias, permisos, autorizaciones y habilitaciones para la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y postales. Los periodos de pago de las contraprestaciones que efectúan los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, los concesionarios, los operadores postales y los titulares de permisos para el uso de recursos escasos al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones serán suspendidos hasta el 30 de mayo de 2020. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones expedirá, mediante resolución, el cronograma de pagos respectivo. Para todos los efectos se entenderá que no hay condonación de las contraprestaciones:</p>		

Decreto 555 de 2020	Proyecto de ley número 346 de 2020 (Gaceta del Congreso 175/20)	Modificaciones Ponencia para Primer Debate
<p>Artículo 6°. <i>Suspensión de las obligaciones relacionadas con la prestación del servicio.</i> Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, flexibilizarán las normas relacionadas con el cumplimiento del régimen de calidad y otras obligaciones de los prestadores de redes y servicios de telecomunicaciones y de los servicios postales, en la medida en que no constituyan elementos esenciales para garantizar la provisión del servicio. La Comisión de Regulación de Comunicaciones y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en lo de su competencia, expedirán las resoluciones que flexibilizan las obligaciones específicas.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Flexibilización de las obligaciones relacionadas con la prestación del servicio.</i> Durante la vigencia de los estados de excepción declarada por el Presidente de la República, se flexibilizarán las normas relacionadas con el cumplimiento del régimen de calidad y otras obligaciones de los prestadores de redes y servicios de telecomunicaciones. En el evento de que no constituyan elementos esenciales para garantizar la provisión del servicio, la Comisión de Regulación de Comunicaciones y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de acuerdo a su competencia, expedirán las resoluciones que flexibilizan las obligaciones específicas.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Flexibilización de las obligaciones relacionadas con la prestación del servicio.</i> Durante la vigencia de los estados de emergencia declarados por el Presidente de la República, se flexibilizarán las normas relacionadas con el cumplimiento del régimen de calidad y otras obligaciones de los prestadores de redes y servicios de telecomunicaciones. En el evento en que no constituyan elementos esenciales para garantizar la provisión del servicio, la Comisión de Regulación de Comunicaciones y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de acuerdo con su competencia, expedirán las resoluciones que flexibilizan las obligaciones específicas.</p>
<p>Artículo 7°. <i>Implementación de códigos cortos mediante SMS y USSD.</i> La Comisión de Regulación de Comunicaciones podrá asignar directamente a las entidades del Estado códigos cortos SMS/USSD como mecanismo de comunicación, registro, activación de beneficiarios, en el desarrollo de los programas y proyectos para atender la emergencia sanitaria para que sean usados de manera exclusiva por la Entidad a través de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles en la implementación del programa, sin que para ello estas entidades deban inscribirse como proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PSRT) ni como proveedores de contenidos y aplicaciones PCA. Dentro de los dos (2) días siguientes a la expedición del presente Decreto la Comisión de Regulación de Comunicaciones adecuará el procedimiento para la asignación de códigos cortos SMS/USSD a las entidades públicas que lo requieran. Este procedimiento tendrá una duración máxima de dos (2) días.</p>	<p>Artículo 6°. <i>Implementación de códigos cortos mediante SMS, USSD y similares.</i> La Comisión de Regulación de Comunicaciones podrá asignar directamente a las entidades del Estado, códigos cortos SMS, USSD y similares, como mecanismos de comunicación, registro, activación de beneficiarios, en el desarrollo de los programas y proyectos para atender los estados de excepción, además, para que sean usados de manera exclusiva por la entidad a través de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles en la implementación del programa, sin que para ello, estas entidades deban inscribirse como proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PSRT) ni como proveedores de contenidos y aplicaciones PCA. Dentro de los dos (2) días siguientes a la expedición del Decreto de declaratoria de los estados de excepción, la Comisión de Regulación de Comunicaciones adecuará el procedimiento para la asignación de códigos cortos SMS, USSD y similares a las entidades públicas que lo requieran.</p>	<p>Artículo 6°. <i>Implementación de códigos cortos mediante SMS, USSD y similares.</i> La Comisión de Regulación de Comunicaciones podrá asignar directamente a las entidades del Estado, códigos cortos SMS, USSD y similares, como mecanismos de comunicación, registro, activación de beneficiarios, en el desarrollo de los programas y proyectos para atender los estados de emergencia, además, para que sean usados de manera exclusiva por la entidad a través de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles en la implementación del programa, sin que para ello, estas entidades deban inscribirse como proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PSRT) ni como proveedores de contenidos y aplicaciones (PCA). Dentro de los dos (2) días siguientes a la expedición del Decreto de declaratoria de los estados de emergencia, la Comisión de Regulación de Comunicaciones adecuará el procedimiento para la asignación de códigos cortos SMS, USSD y similares a las entidades públicas que lo requieran.</p>
<p>Artículo 8°. <i>Vigencia.</i> Este decreto rige a partir del 16 de abril de 2020 y estará vigente mientras se mantenga la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19.</p>	<p>Artículo 7°. <i>Vigencia y derogatoria.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>	

VII. PROPOSICIÓN

Por todas las consideraciones anteriores, y en cumplimiento con lo establecido en la Ley 5 de 1992, solicito a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley número 346 de 2020 Cámara**, por medio del cual se modifican unos artículos del Decreto Legislativo 555 del 15 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones, con las modificaciones propuestas.

Cordialmente,



WILMER LEAL PÉREZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE EN CÁMARA PROYECTO
DE LEY NÚMERO 346 DE 2020**

por medio del cual se modifica el Decreto Legislativo 555 del 15 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Declaratoria de servicios públicos esenciales.* Los servicios de telecomunicaciones, incluidos servicios de radiodifusión sonora, los de televisión y los servicios postales, son servicios públicos esenciales. Por tanto, no se suspenderá su prestación durante los estados de emergencia económica y social. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y postales no podrán suspender las labores de instalación, mantenimiento y adecuación de las redes requeridas para la operación del servicio.

Artículo 2°. *Prestación del servicio durante los estados de emergencia.* Durante la declaratoria de los estados de emergencia económica y social de que trata la Constitución Política de Colombia en el artículo 215, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones o quien haga sus veces, decretará un mínimo vital en telecomunicaciones para todos los colombianos, y procurará, además, que quienes no tengan acceso al servicio público esencial puedan hacerlo mediante la implementación de planes o programas que faciliten la cobertura, la reconexión y el acceso al servicio público esencial de telecomunicaciones.

Parágrafo 1°. La garantía de estos derechos se hará mediante apropiaciones especiales del Fondo Único de TIC y las obligaciones de hacer pactadas con los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.

Parágrafo 2°. El mínimo vital de telecomunicaciones contará con las siguientes características para su implementación:

1. Conectividad a una red.
2. Condiciones adecuadas de cobertura y acceso en (kilobytes), capacidad (GB) y latencia (milisegundos-ms), o la mejor tecnología de que se disponga en el momento en Colombia, para garantizar el desarrollo de actividades ciudadanas de información, expresión, comunicación, cultura, educación y teletrabajo.
3. Acceso gratuito a un dispositivo o terminal que les permita a los estudiantes y ciudadanos conectarse a la red.
4. Disponibilidad de procesos de formación que les permita a las personas la apropiación social de las TIC.

Artículo 3°. *Transacciones y comercio electrónico.* Durante la vigencia de los estados de emergencia económica y social, las transacciones electrónicas no tendrán costo alguno. El Gobierno nacional, con ocasión de las causas que la generen

el estado de emergencia, determinará las medidas para que las empresas que prestan los servicios de comercio electrónico, envíos y los operadores logísticos, den prioridad al envío de productos y servicios solicitados en línea, que sean declarados como prioridad, los bienes de primera necesidad y dispositivos electrónicos que permitan el acceso a las telecomunicaciones.

Artículo 4°. *Prioridad en el acceso a los servicios de internet.* La Comisión de Regulación de Comunicaciones definirá las reglas y eventos en los que proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, que presten servicios de conexión a Internet, podrán con sujeción a las necesidades que se generen por aumentos del tráfico a través de las redes y las mayores demandas del servicio, priorizar el acceso del usuario a contenidos o aplicaciones relacionados con los servicios de salud, las páginas gubernamentales y del sector público, el desarrollo de actividades laborales, de educación, además del ejercicio de derechos fundamentales, durante el tiempo que duren las causas que dieron origen a los estados de emergencia. En ningún caso, habrá censura o bloqueo de algún tipo de aplicación o contenido, salvo aquellos prohibidos expresamente por la ley.

Artículo 5°. *Flexibilización de las obligaciones relacionadas con la prestación del servicio.* Durante la vigencia de los estados de emergencia declarados por el Presidente de la República, se flexibilizarán las normas relacionadas con el cumplimiento del régimen de calidad y otras obligaciones de los prestadores de redes y servicios de telecomunicaciones. En el evento en que no constituyan elementos esenciales para garantizar la provisión del servicio, la Comisión de Regulación de Comunicaciones y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de acuerdo con su competencia, expedirán las resoluciones que flexibilizan las obligaciones específicas.

Artículo 6°. *Implementación de códigos cortos mediante SMS, USSD y similares.* La Comisión de Regulación de Comunicaciones podrá asignar directamente a las entidades del Estado, códigos cortos SMS, USSD y similares, como mecanismos de comunicación, registro, activación de beneficiarios, en el desarrollo de los programas y proyectos para atender los estados de emergencia, además, para que sean usados de manera exclusiva por la entidad a través de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles en la implementación del programa, sin que para ello, estas entidades deban inscribirse como proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PSRT) ni como proveedores de contenidos y aplicaciones (PCA). Dentro de los dos (2) días siguientes a la expedición del Decreto de declaratoria de los estados de emergencia, la Comisión de Regulación de Comunicaciones adecuará el procedimiento para la asignación de códigos cortos SMS, USSD y similares a las entidades públicas que lo requieran.

Artículo 7°. *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,



WILMER LEAL PÉREZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 19 de junio de 2020

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 346 de 2020 Cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN UNOS ARTÍCULOS DEL DECRETO LEGISLATIVO 555 DEL 15 DE ABRIL DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Dicha ponencia fue firmada por el Honorable Representante **WILMER LEAL PÉREZ**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 323 / del 19 de junio de 2020, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



DIANA MARCELA MORALES ROJAS
Secretaria General

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 322 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1384 de 2010, Ley Sandra Ceballos.

Bogotá, D. C., junio de 2020

Doctor

ORLANDO GUERRA DE LA ROSA

Secretario de la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Cámara de Representantes.

E. S. D.

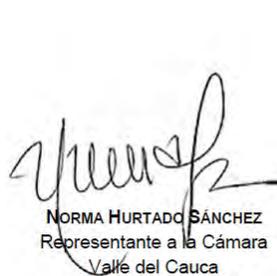
Asunto: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 322 de 2020 Cámara.

Apreciado señor Secretario

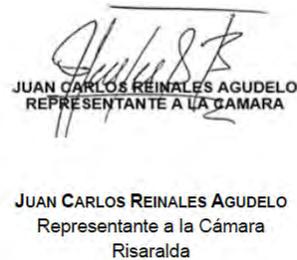
En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, artículos 150, 153 y 156, en nuestra calidad de ponentes nos permitimos

radicar informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 322 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1384 de 2010, Ley Sandra Ceballos**, en la Secretaría de la Comisión.

Cordialmente,



NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara
Valle del Cauca



JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
Risaralda

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 322 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1384 de 2010, Ley Sandra Ceballos.

Palabras clave: *Ley Sandra Ceballos; Rehabilitación Integral; Prótesis; cáncer; cáncer de mama.*

Instituciones clave: *Ministerio de Salud y Protección Social.*

I. INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente documento es realizar un análisis detallado del **Proyecto de ley número 322 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1384 de 2010, Ley Sandra Ceballos** (de ahora en adelante, "el proyecto de ley") para determinar la conveniencia de los cambios propuestos al ordenamiento jurídico colombiano. En otras palabras, se busca determinar si el proyecto de ley debe continuar su trámite (con o sin modificaciones) en el Congreso de la República o, por el contrario, debe ser archivado.

La presente ponencia consta de las siguientes secciones:

- Introducción.
- Trámite y antecedentes.
- Objeto y contenido del proyecto de ley.
- Marco normativo.
- Argumentos de la exposición de motivos.
- Consideraciones del ponente.
- Pliego de modificaciones.
- Conclusión.
- Proposición.
- Texto propuesto.

II. TRÁMITE Y ANTECEDENTES

El **Proyecto de ley número 322 de 2020 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 1384 de 2010, Ley Sandra Ceballos**, fue radicado el día 5 de marzo de 2020 en la Secretaría General del Senado de la República, publicado en la **Gaceta del Congreso** número 814 de 2020. Son autores de la iniciativa los honorables Representantes

Juan Fernando Reyes Kuri, Jennifer Kristin Arias Falla, Mónica Liliana Valencia Montaña.

El día 28 de abril del 2020, fueron designados ponentes en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes los honorables Representantes Norma Hurtado Sánchez –coordinadora– y Juan Carlos Reinales Agudelo.

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley –que cuenta con 3 artículos– tiene por objeto modificar la Ley 1384 de 2010, para eliminar las barreras de acceso a programas de apoyo de rehabilitación integral por parte de las mujeres con cáncer de mama y establecer tiempos máximos de respuesta para brindar la atención requerida.

La descripción de los artículos es como sigue a continuación:

- **Artículo 1°.** Es el objeto de la iniciativa que busca modificar la Ley Sandra Ceballos para eliminar las barreras de acceso al tiempo de rehabilitación integral.
- **Artículo 2°.** Modifica el artículo 11 de la Ley 1384 de 2010 para incluir la rehabilitación física que incluya cirugías y prótesis para todo tipo de cáncer en Colombia. De igual forma, rehabilitación integral para los pacientes con cáncer de mama que incluye cirugías y prótesis.

Por último, establece plazos máximos para programar y realizar los tratamientos a que haya lugar en el marco de la rehabilitación integral.

- **Artículo 3°.** Establece la vigencia y derogatoria.

IV. MARCO NORMATIVO

1. **Constitución Política de Colombia,** artículos 1°¹ (Dignidad Humana), 13² (Igualdad), 49³.

¹ 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.

² Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

³ 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

2. **Ley 100 de 1993,** “por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”.

3. **Ley 1348 de 2010,** “Ley Sandra Ceballos, por la cual se establecen las acciones para la atención integral del cáncer en Colombia”.

4. **Ley 1733 de 2014,** “Ley Consuelo Devis Saavedra, mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo integral de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto en la calidad de vida”.

5. **Ley 1751 de 2015,** “por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”.

6. **Corte Constitucional Colombiana,** Sentencia C-662 del 22 de septiembre de 2010. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

V. ARGUMENTOS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La principal legislación Colombiana para la atención del cáncer de mama es la Ley 1384 de 2010. A partir de dicha norma, se han expedido distintas resoluciones en aras de atender y fomentar la prevención de los efectos del cáncer, entre ellos, el de mama. Por ejemplo, en 2013 se expidió la Resolución número 1383 “Mediante la cual se adoptó el plan decenal para el control de cáncer en nuestro país”.

En concordancia, en 2013 el Ministerio de Salud y Protección Social publicó la Guía de Práctica Clínica⁴ (GPC) para la detección temprana, tratamiento integral, seguimiento y rehabilitación del cáncer de mama. La justificación de este documento radicó en (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013): “(...) un crecimiento anormal e incontrolable de las células mamarias usualmente como resultado de mutaciones en genes que controlan la proliferación y muerte celular. En la mayoría de los casos, estas mutaciones ocurren debido a eventos aun no plenamente entendidos con efectos acumulativos durante el tiempo de vida de la persona. El tumor resultante tiene la característica de invadir localmente los tejidos sanos vecinos así como enviar células tumorales a órganos a distancia, con una destrucción progresiva de los mismos.” (página 48- GPC).

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 de su comunidad (...).

⁴ Instituto Nacional de Cancerología (INC).

En el 2015 el Ministerio de Salud y Protección Social identificó que el 80% de las pacientes con cáncer de mama no tienen factores de riesgo conocidos, por lo que hace imperativas acciones y atención orientadas a la detección temprana y tamización para cáncer de mama, es decir, la respuesta adecuada de los médicos o profesionales de la salud a los síntomas que refiere la paciente. Así como la incidencia por cáncer y la mortalidad de los cánceres diagnosticados a las mujeres colombianas ocupó el primer lugar⁵.

Por lo anterior, expidió el Manual para la Detección Temprana del Cáncer de Mama, con el fin de brindar a los profesionales de la salud una herramienta básica y útil, que orientara el manejo de las pacientes con patología mamaria benigna, con el propósito de mejorar los resultados en salud de esta población, y de evitar remisiones innecesarias a los servicios especializados.

Fue emitido para *estandarizar el abordaje diagnóstico y terapéutico de la patología mamaria*

benigna; describiendo los conceptos básicos y las recomendaciones sobre detección temprana y tamización para cáncer de mama en Colombia, mediante el abordaje diagnóstico de las pacientes con signos clínicos de patología mamaria (masa o nódulo, nodularidad asimétrica, telorrea, cambios cutáneos y mastalgia), la presentación de conocimientos básicos para el tratamiento de pacientes con patología mamaria benigna y los criterios de remisión a cirugía de mama.

Finalmente, el Ministerio de Salud expidió la Resolución número 3280 de 2018⁶ determinó en su anexo técnico que deberá practicarse un tamizaje para el cáncer de mama a partir de los 50 años de edad.

a) Marco comparativo internacional⁷

La reconstrucción de mamas y los tratamientos para el cáncer de mama en el mundo ha sido una lucha importante, por ser un procedimiento “de alto costo”.

A continuación, las referencias internacionales:

PAÍS	LEY	OBJETO	ARGUMENTOS	BENEFICIARIOS	PROCEDIMIENTO APROBADO	AÑO
España	Real Decreto 1030	Concretar y actualizar el contenido de la cartera básica de servicios asistenciales del Sistema Nacional de Salud en lo referente a tratamientos quirúrgicos de VIH-SIDA y a los implantes quirúrgicos.	Mejorar la calidad del Sistema Nacional de Salud	Universal pues están incluidos otros tratamientos	Implantes	2006
Argentina	26872	Inclusión de la cobertura de la cirugía reconstructiva como consecuencia de una mastectomía por patología mamaria. Provisión de las prótesis necesarias.	De esto depende la salud integral de las personas	Universal. Especifica mujeres beneficiarias en proceso de divorcio del cotizante en la Ley 23660, pero en esta no se menciona a las mujeres	Cirugía reconstructiva	2013
EE. UU.	Medicare	Incluir en los planes de salud familiares estos procedimientos, En este país las usuarias escogen que tipo de plan quieren y pueden pagar.	El Women’s Health and Cancer Rights Act solo aborda la mastectomía.	Las beneficiarias de este Sistema son específicamente mujeres.	Mamoplastia, la paciente debe cubrir copago, que varía según la calidad del procedimiento. Las aseguradoras pueden determinar si el procedimiento es solo cosmético.	2016 (WHCR en 1988)
España (Cantabria, comunidad Autónoma)		Tiempos máximos de respuesta en la atención sanitaria especializada			180 días máximo en la realización de cirugías reconstructivas	2018
México	Reforma a Ley general de salud	Inclusión de la reconstrucción mamaria como procedimiento básico de salud para que las mujeres puedan acceder de forma gratuita.	1. Este cáncer es el más común entre las mujeres. 2. Solo el 7% de las sobrevivientes ha accedido a esta cirugía	Mujeres	Mastectomía (remoción del tejido mamario) y mamoplastia (reconstrucción y prótesis)	En discusión

⁵ (Ministerio de Salud y Protección Social- Instituto Nacional de Cancerología, 2015).

⁶ “Por la cual se adoptan los lineamientos técnicos y operativos de la ruta integral de atención para la promoción y mantenimiento de la salud y la ruta integral de atención en salud para la población materno-perinatal y se establecen las directrices para su operación”.

⁷ Insumo honorable Representante Kuri con información sobre la legislación de cada país.

VI. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

El Instituto Nacional de Cancerología reportó que entre el 2007 y 2011 en Colombia se diagnosticaron 62.818 casos nuevos de cáncer por año, siendo 29.734 en hombres y 33.084 en mujeres. Los cánceres más frecuentes en este periodo en hombres fueron en próstata, estómago y pulmón; para las mujeres los cánceres más frecuentes fueron en mama, cuello de útero y colorectal. Y para el 2018, la Organización Mundial de la Salud, fueron 13.380 los nuevos casos que se presentaron en el país.

Frente a la presente problemática el Ministerio de Salud ha comunicado que la tasa de mortalidad por cáncer de mama para el año 2018 fue de 13,66% y que entre 2015 y 2019 se han reportado únicamente 2.203 pacientes con alguna atención médica relacionada con la reconstrucción de mamas.

Tabla 1. Tasa de mortalidad cáncer de mama⁸.

Año	2015	2016	2017	2018
Tasa de mortalidad	11,74	12,87	13,32	13,66

El cáncer de mama es el más frecuente y mortal para las mujeres. De hecho, ha sido el más tutelado para diagnóstico en Colombia para el año 2018.

Así las cosas, es preocupante el número de tutelas que se presentan anualmente en Colombia y los extenuantes trámites –a veces infructuosos– asociados al acceso del derecho a la salud. El Banco Interamericano de Desarrollo en el 2018 advirtió, que en el sector salud un ciudadano tarda nueve horas (9,2 horas) para poder realizar un trámite en su totalidad.

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, se presentaron 207.734 tutelas relacionadas con este objetivo. Las tutelas en salud representan el 34,21% del total de tutelas invocadas en el país y presentan un incremento del 5,1% con relación a 2017. Esto gracias a que aproximadamente cada 34 segundos se interpone una acción de tutela para garantizar el derecho a la salud.

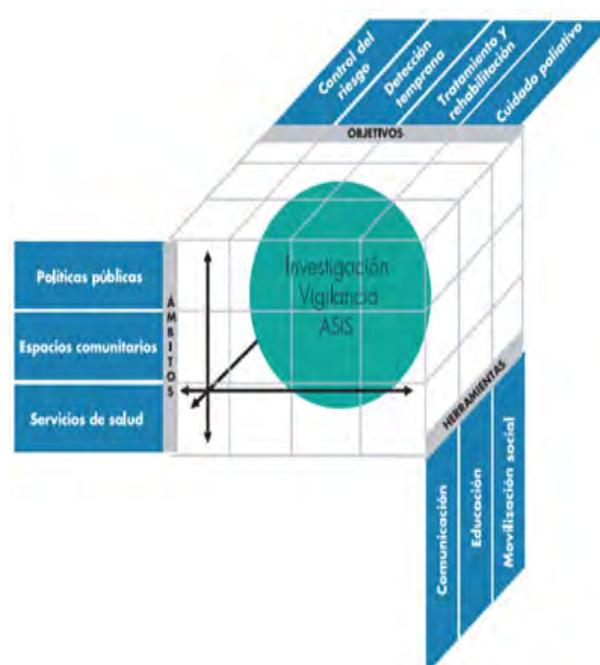
Las cifras de tutelas presentadas relacionadas con pacientes de cáncer son alarmantes. Estas fueron presentadas, entre otras razones, por falta de oportunidad en el tratamiento integral, quimioterapia y radioterapia y falta de autorizaciones integrales, con un 14,8% del total de tutelas presentadas para acceder a estos servicios⁹.

Ahora bien, dentro de los procedimientos que se encuentran en el PBS para la reconstrucción mamaria, cómo lo son: el colgajo en la mama, reconstrucción de mama con tejido autológico,

plastía o reconstrucción de pezón, injerto de grosor total o parcial de la mama; no se incluyó la reconstrucción mamaria unilateral y bilateral con dispositivos (prótesis) para el año 2020. Negando la posibilidad de una rehabilitación completa e integra a toda persona que haya pasado por un tratamiento de cáncer de mama.

El modelo de control de cáncer tiene como objetivos la detención temprana, el tratamiento, la rehabilitación y cuidado paliativos. En Colombia se hace énfasis, el control del cáncer propuesto por la Organización Mundial de la Salud, la necesidad de promover una atención continua desde las acciones de prevención hasta las de rehabilitación y cuidado paliativo, ya que con frecuencia estas se desarrollan de manera desarticulada por actores e instituciones independientes.¹⁰

Modelo de control de Cáncer



11

Fuente: Modelo de control Cáncer

Según el estudio En mujeres, en el periodo 2010-2014 se registraron un total de 132.799 casos nuevos de cáncer. El tumor más incidente fue el cáncer de seno que presentó en el periodo de análisis un aumento, pasando de 46,61 en 2010 a 48,05 por 100.000 habitantes (habs.) en 2014 con un aumento porcentual del 3,09% en la incidencia y de 11,86% en el número de casos con cerca de 1.000 casos nuevos.

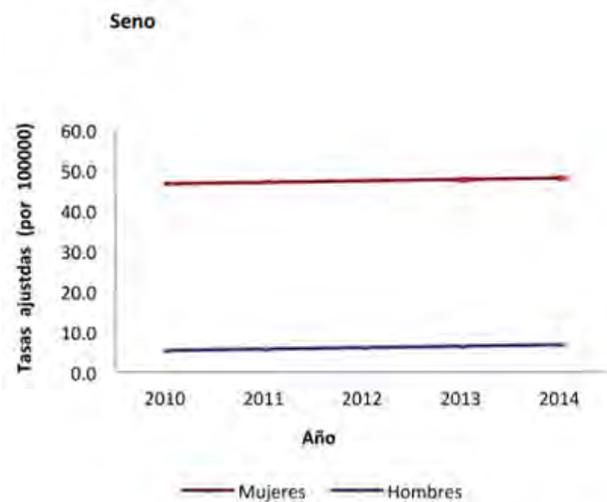
Las Tasas de incidencia ajustadas según tipo de cáncer por 100.000 habitantes. Colombia, 2010-2014 Colon y recto Seno Fuente: estimaciones Observatorio Nacional de Salud con base en la revisión sistemática de literatura.

⁸ Ministerio de Salud 2020.

⁹ El servicio de los tratamientos fue el más frecuente en las tutelas. Tuvo un incremento del 23,14% con respecto a 2017 y un aumento de las solicitudes PBS del 24,41% (Defensoría del Pueblo, 2019).

¹⁰ <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/IA/INCA/plan-nacional-control-cancer-2012-2020.pdf>

¹¹ ...



12

Según las estimaciones de la fuente Registro Individual de Prestación del Servicio (RIPS), los 10 cánceres más prevalentes en mujeres son: seno, cuello uterino, ovario, tiroides, colon y recto, melanoma maligno de piel, linfoma no Hodgkin, útero, cerebro y cánceres del sistema nervioso y boca, mientras en hombres son el cáncer de próstata, colon y recto, linfoma no Hodgkin, estómago, melanoma maligno de piel, testículo, cerebro y cánceres del sistema nervioso, boca, tráquea, bronquios y pulmón y leucemias.

Tabla 3. Estimaciones de prevalencia según sexo y tipo de cáncer. Colombia, 2010-2014

Mujeres

TIPO DE CÁNCER	2010		2011		2012		2013		2014	
	CASOS	%								
Seno	52952	0.297	56732	0.310	60778	0.323	65047	0.336	69588	0.351
Tiroides	12646	0.072	15306	0.085	18501	0.100	22366	0.118	27017	0.139
Ovario	14517	0.085	16730	0.096	19259	0.109	22173	0.123	25503	0.139
Cuello uterino	21195	0.122	21373	0.121	21557	0.119	21740	0.117	21908	0.116
Colon y recto	8967	0.050	9828	0.053	10761	0.056	11781	0.060	12889	0.063
Melanoma maligno de piel	5662	0.032	6539	0.036	7538	0.040	8693	0.045	10022	0.051
Linfoma no Hodgkin	6001	0.034	6425	0.036	6888	0.037	7378	0.039	7898	0.041
Cerebro y cánceres del sistema nervioso	4055	0.023	4527	0.026	5075	0.028	5678	0.031	6357	0.034
Útero	4874	0.027	5245	0.029	5664	0.030	6102	0.031	6574	0.033
Boca	3975	0.023	4440	0.025	4962	0.027	5537	0.030	6173	0.032
Estómago	4342	0.024	4502	0.024	4695	0.024	4876	0.024	5069	0.024
Tráquea, bronquios y pulmón	3797	0.021	3991	0.021	4194	0.021	4422	0.022	4649	0.022
Leucemias	4563	0.019	4702	0.020	4826	0.020	4976	0.020	5138	0.021
Riñón y otros órganos urinarios	1354	0.007	1591	0.008	1871	0.010	2183	0.011	2544	0.012
Hígado	1560	0.009	1758	0.009	1970	0.010	2193	0.011	2453	0.012
Vesícula y vías biliares	896	0.005	1005	0.005	1124	0.006	1250	0.006	1398	0.007
Vejiga	972	0.005	1062	0.006	1167	0.006	1282	0.006	1403	0.007
Enfermedad de Hodgkin	860	0.005	940	0.005	1025	0.006	1113	0.006	1205	0.007
Páncreas	1014	0.006	1065	0.006	1106	0.006	1160	0.006	1205	0.006
Esofago	692	0.004	718	0.004	737	0.004	761	0.004	783	0.004
Laringe	561	0.003	579	0.003	596	0.003	616	0.003	640	0.003

Fuente: estimaciones Observatorio Nacional de Salud con base en RIPS

Asimismo, los datos presentados en el informe de gestión del riesgo de Cáncer de 2016 de la Cuenta de Alto Costo (CAC) y el Ministerio de Salud, se puede observar que del “grupo de indicadores, relacionado con los tiempos de oportunidad, ninguna de las ciudades analizadas presentó un nivel considerado óptimo de acuerdo con los estándares establecidos, los tiempos para la realización del diagnóstico, la atención médica y el inicio de tratamiento presentaron tiempos prolongados, por encima de los 60 días para una atención general, es decir desde la consulta por presencia de síntomas asociados al cáncer hasta el primer tratamiento, sin embargo ciudades como Medellín y Pasto se aproximan al

12 https://www.cancer.gov.co/Situacion_del_Cancer_en_Colombia_2015.pdf

rango adecuado”¹³. Según, CAC se estima que solamente el 42% de los pacientes con cáncer de mama son diagnosticados tempranamente, llevando a que se reduzca la efectividad de los tratamientos¹⁴.

La CAC también señaló que en el caso del cáncer de mama la CAC reporta que frente a los tiempos entre sospecha médica y diagnóstico “en el contributivo la mayor cantidad de casos se encontraban entre el rango de los 15 a los 29 días de espera, mientras para el subsidiado el principal rango fue el de 20 a 59 días.”¹⁵

Tabla 2. Indicadores de gestión del riesgo en cáncer de mama por ciudad de residencia

Ciudad	1. Proporción de mujeres con cáncer de mama a quienes se les realizó estadiación TNM	2. Proporción de mujeres con cáncer de mama detectados como carcinomas in situ al momento del diagnóstico	3. Proporción de mujeres con cáncer de mama detectados en estadios tempranos al momento del diagnóstico	4. Proporción de mujeres con cáncer de mama detectados en estadios avanzados al momento del diagnóstico	5. Proporción de pacientes con diagnóstico histopatológico antes de la cirugía
	< 71.5% 71.5 - 78.6% ≥ 78.7%	< 6% 6 - 11% ≥ 12%	< 42% 42 - 49% ≥ 50%	≥ 58% 50 - 57% ≤ 50%	< 38.6% 38.6 - 57.2% ≥ 57.8%
Barranquilla	53.9%	10.0%	41.7%	58.3%	77.8%
Bucaramanga	66.3%	0.0%	44.1%	55.9%	52.6%
Cali	52.9%	16.9%	50.3%	49.3%	65.3%
Manizales	61.8%	4.9%	43.6%	56.4%	76.9%
Medellín	72.0%	8.0%	49.7%	50.3%	85.2%
Pasto	46.2%	9.1%	20.0%	80.0%	66.7%
Total	62.2%	8.8%	47.4%	52.6%	77.4%

Ciudad	6. Proporción de mujeres con cáncer de mama con resultado de receptores hormonales (estígenos/progesterona)	7. Proporción de pacientes con estado de HER2	8. Proporción de mujeres con cáncer de mama in situ a quienes se les realizó cirugía conservadora de la mama	9. Proporción de mujeres con cáncer de mama con receptores hormonales positivos a quienes se les realizó radioterapia después de la cirugía conservadora de la mama	10. Proporción de mujeres con receptores hormonales positivos a quienes se les administró bloqueador hormonal como tratamiento
	< 70% 70 - 80% ≥ 80%	< 20% 20 - 80% ≥ 80%	< 18.0% 18.0 - 65.3% ≥ 65.4%	< 18.0% 18.0 - 65.1% ≥ 65.4%	< 70% 70 - 80% ≥ 80%
Barranquilla	56.8%	59.8%	33.3%	51.0%	70.3%
Bucaramanga	70.2%	97.9%	---	40.0%	40.0%
Cali	55.7%	75.5%	77.8%	61.5%	64.7%
Manizales	50.0%	87.5%	100.0%	40.0%	0.0%
Medellín	68.1%	87.9%	95.0%	63.0%	51.9%
Pasto	67.1%	81.3%	0.0%	0.0%	---
Total	62.3%	84.5%	64.7%	59.8%	65.7%

Ciudad	16. Oportunidad de inicio del tratamiento	17. Oportunidad de inicio de terapia adyuvante	18. Letalidad de cáncer de mama (estadios tempranos)	19. Letalidad de cáncer de mama (estadios tardíos)	19. Mortalidad general en cáncer de mama
	> 30 días 16 - 30 días ≤ 15 días	> 56 días 43 - 56 días ≤ 43 días	> 2% 1.3-2% ≤ 1.3%	> 5% 4.4-5% ≤ 4.4%	> 14.9 x 100000 9.9 - 14.8 x 100000 ≤ 9.8 x 100000
Barranquilla	50.4	57.6	4.3%	6.4%	11.4
Bucaramanga	43.1	79.5	4.0%	5.6%	9.2
Cali	76.3	63.3	2.9%	8.2%	13.2
Manizales	34.4	64.3	2.7%	3.7%	7.5
Medellín	42.7	57.8	0.5%	3.8%	9.2
Pasto	31.2	44.0	9.5%	0.6%	6.5
Total	48.8	60.2	1.8%	5.1%	10.5

Fuente: Cuenta de Alto Costo. Base de datos Resol 0247/14 - Fecha de corte: 01 enero 2016

Conforme a lo anterior, es una obligación del Estado garantizar las prótesis necesarias para la reconstrucción y el tratamiento integral para las mujeres sobrevivientes de este tipo de cáncer, en razón a que el derecho a la salud no solo debe protegerse cuando la personas se encuentran en peligro de muerte, sino que debe incluir también la posibilidad de una recuperación o mejoramiento de sus condiciones de salud, sobre todo cuando estas condiciones han afectado su calidad de vida o las condiciones necesarias para garantizar una existencia digna.

13 Cuenta de Alto Costo- Fondo Colombiano de Enfermedades de Alto Costo. Ministerio de Salud y Protección Social, Bogotá, Colombia. Ramirez P, Acuña LA. Cancer risk management in Colombia, 2016. Colombia Med (Cali). 2018; 49(1): 128-134. http://www.scielo.org.co/pdf/cm/v49n1/es_1657-9534-cm-49-01-00128.pdf

14 (Cuenta de Alto Costo (CAC), 2016).

15 Cuenta de Alto Costo, 2019. Libro situación del cáncer en adultos en el SGSS 2018.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

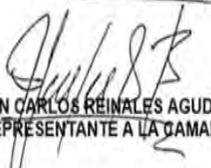
TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto eliminar las barreras de acceso a la rehabilitación integral para las mujeres con cáncer de mama y establecer tiempos máximos de respuesta para brindar la atención requerida.</p>	<p>IGUAL. SIN MODIFICACIONES.</p>
<p>Artículo 2°. El artículo 11 de la Ley 1384 de 2010, quedará así:</p> <p>Artículo 11. <i>Rehabilitación integral.</i> Las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes, y las entidades territoriales responsables de la población no asegurada, deberán garantizar el acceso de los pacientes oncológicos a programas de apoyo de rehabilitación integral que abarcarán la rehabilitación física en todos sus componentes, incluyendo las cirugías y prótesis necesarias, así como la atención psicológica y social.</p> <p>Parágrafo 1°. Con el fin de precisar responsabilidades previstas en esta ley y asegurar la atención integral del cáncer en sus diferentes etapas, las entidades responsables lo harán de forma simple, ágil y eficiente sin perjuicio que cuando se trate de servicios fuera de los planes de beneficios hagan los recobros a que haya lugar.</p> <p>Parágrafo 2°. Para el cáncer de mama se deberá garantizar la rehabilitación integral, que abarcará la rehabilitación física en todos sus componentes, incluyendo las cirugías y prótesis necesarias para ambas mamas, así como la atención psicológica y social.</p> <p>Con el fin de que las entidades responsables garanticen de forma oportuna, simple, ágil y eficiente el acceso a la rehabilitación integral descrita en el presente parágrafo, se respetarán los siguientes plazos máximos, en los que se deberá autorizar, programar y realizar el tratamiento requerido, así:</p> <p>a) Treinta (30) días para consultas médicas especializadas. b) Cinco (5) días para pruebas diagnósticas. c) Sesenta (60) días para procedimientos de reconstrucción mamaria. d) Quince (15) días para el acceso a consultas de carácter psicológico y social que permitan una rehabilitación integral de la paciente.</p> <p>En caso de que no se cumpla con los plazos máximos aquí establecidos, el tratamiento requerido se entenderá autorizado, y deberá programarse de manera inmediata.</p>	<p>Artículo 2°. El artículo 11 de la Ley 1384 de 2010, quedará así:</p> <p>Artículo 11. <i>Rehabilitación integral.</i> Las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes, y las entidades territoriales responsables de la población no asegurada, deberán garantizar el acceso de los pacientes oncológicos a programas de apoyo de rehabilitación integral que abarcarán la rehabilitación física en todos sus componentes, incluyendo las cirugías y prótesis necesarias, así como la atención psicológica y social.</p> <p>Parágrafo 1°. Con el fin de precisar responsabilidades previstas en esta ley y asegurar la atención integral del cáncer en sus diferentes etapas, las entidades responsables lo harán de forma simple, ágil y eficiente sin perjuicio que cuando se trate de servicios fuera de los planes de beneficios hagan los recobros a que haya lugar.</p> <p>Parágrafo 2°. Para el cáncer de mama se deberá garantizar la rehabilitación integral, que abarcará la rehabilitación física en todos sus componentes, incluyendo las cirugías y prótesis necesarias para ambas mamas, así como la atención psicológica y social.</p>
	<p>Artículo 3° (nuevo). <i>Plazos máximos.</i> Para el cáncer de mama, las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, garantizarán de forma oportuna, simple, ágil y eficiente la rehabilitación integral de los pacientes. En las autorizaciones, programaciones y tratamientos requeridos por los pacientes, se respetarán los siguientes plazos máximos:</p> <p>a) Treinta (30) días para consultas médicas especializadas. b) Cinco (5) días para pruebas diagnósticas. c) Sesenta (60) días para procedimientos de reconstrucción mamaria. d) Quince (15) días para el acceso a consultas de carácter psicológico y social que permitan una rehabilitación integral del paciente.</p> <p>Parágrafo 1°. En caso de incumplimiento de los plazos máximos aquí establecidos, los tratamientos solicitados se entenderán autorizados, y deberán programarse de manera inmediata.</p> <p>Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la aplicación e implementación del presente artículo.</p>
<p>Artículo 3°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>

VIII. CONCLUSIÓN

En nuestra opinión, el proyecto de ley bajo estudio debe continuar su trámite en el Congreso de la República, por las consideraciones expuestas en el aparte anterior.

IX. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la ley, propongo a los honorables Representantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de ley número 322 de 2020 Cámara**, por medio de la cual se modifica la Ley 1384 de 2010, Ley Sandra Ceballos, con base en el siguiente texto propuesto:



JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA



NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara

X. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 322 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1384 de 2010, Ley Sandra Ceballos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto eliminar las barreras de acceso a la rehabilitación integral para las mujeres con cáncer de mama y establecer tiempos máximos de respuesta para brindar la atención requerida.

Artículo 2°. El artículo 11 de la Ley 1384 de 2010, quedará así:

Artículo 11. Rehabilitación integral. Las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes, y las entidades territoriales responsables de la población no asegurada, deberán garantizar el acceso de los pacientes oncológicos a programas de apoyo de rehabilitación integral que abarcarán la rehabilitación física en todos sus componentes, incluyendo las cirugías y prótesis necesarias, así como la atención psicológica y social.

Parágrafo 1°. Con el fin de precisar responsabilidades previstas en esta ley y asegurar la atención integral del cáncer en sus diferentes etapas, las entidades responsables lo harán de forma simple, ágil y eficiente sin perjuicio que cuando se trate de servicios fuera de los planes de beneficios hagan los recobros a que haya lugar.

Parágrafo 2°. Para el cáncer de mama se deberá garantizar la rehabilitación integral, que abarcará la rehabilitación física en todos sus componentes, incluyendo las cirugías y prótesis necesarias para

ambas mamas, así como la atención psicológica y social.

Artículo 3°. *Plazos máximos.* Para el cáncer de mama, las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, garantizarán de forma oportuna, simple, ágil y eficiente la rehabilitación integral de los pacientes. En las autorizaciones, programaciones y tratamientos requeridos por los pacientes, se respetarán los siguientes plazos máximos:

- a) Treinta (30) días para consultas médicas especializadas.
- b) Cinco (5) días para pruebas diagnósticas.
- c) Sesenta (60) días para procedimientos de reconstrucción mamaria.
- d) Quince (15) días para el acceso a consultas de carácter psicológico y social que permitan una rehabilitación integral del paciente.

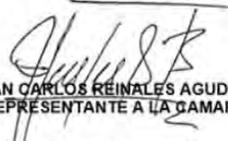
Parágrafo 1°. En caso de incumplimiento de los plazos máximos aquí establecidos, los tratamientos solicitados se entenderán autorizados, y deberán programarse de manera inmediata.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la aplicación e implementación del presente artículo.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.



NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara
Valle del Cauca



JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
Risaralda

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL 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.

Bogotá, D. C., junio 19 de 2020

Doctor

EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate al **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.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, me permito remitir informe de ponencia positiva para segundo debate al **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, en los siguientes términos:

I. TRÁMITE

El Proyecto de ley número 256 de 2019, de autoría de la honorable Representante Elizabeth Jay-Pang Díaz, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara el 1º de octubre de 2019 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 981 de 2019.

El anterior proyecto fue asignado para el inicio de su discusión a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, por considerarlo de su competencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 3ª de 1992.

Fue aprobado en primer debate por la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en sesión del 10 de junio de 2019.

Así pues, la Mesa Directiva de la célula legislativa, procedió a realizar la designación del ponente para segundo debate correspondiendo como ponente la honorable Representante Adriana Gómez Millán.

II. 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 trece (13) artículos así:

El **artículo 1º** 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 2º** Faculta al Gobierno nacional para que en articulación con el Departamento Archipiélago y el Municipio de Providencia y Santa Catalina la protección, recuperación, conservación, 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 3º** 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 4º** 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 5º** 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 6º** 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 7º** 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 8º** faculta al Ministerio de Cultura para que diseñe un Plan de Manejo del Patrimonio Cultural del que trata la presente ley.

El **artículo 9º** establece la concurrencia del Congreso de la República en la 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 al 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** 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 nacional utilizar fondos de la Nación y o del Departamento Archipiélago, para promover la implementación de nuevas tecnologías 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 12 las declaratorias establecidas en la presente ley se respaldarán con los estudios técnico-científicos establecidos en la ley y deberán ser desarrollados por los actores señalados en los artículos 7° y 8° y demás entidades públicas nacionales, departamentales, privadas y ONG”.

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 tiene 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 pan-coger) 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”¹:

“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 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”².

¹ 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-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1600025>

² 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

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”³.

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”⁴.

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

(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

³ La cursiva y el subrayado es agregado.

⁴ La cursiva y el subrayado es agregado.

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”⁵.

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”⁶, 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:

- 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.

⁵ 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>

⁶ 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>

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**”.⁷

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”⁸.

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”⁹.

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,

⁷ 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.

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

⁹ Sentencia N° C-530/93. Recuperado en: <http://www.corte-constitucional.gov.co/relatoria/1993/c-530-93.htm>

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”¹⁰

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 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”¹¹.

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 (...)”¹².

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”¹³.

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 2017¹⁴:

“...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

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

¹¹ Ibid. La cursiva y el subrayado es agregado

¹² 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

¹³ 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.

¹⁴ 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.

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 (artículo 79 C. P.)”.

En este mismo tenor, la Sentencia SU842 de 2013¹⁵, 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...”.

IV. Contexto

El ámbito del presente proyecto de ley se circunscribe al Departamento **Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina**, constituido en Reserva de Biósfera por la Ley 99 de 1993¹⁶ y declarado ‘Reserva de la Biósfera Seaflower’ por parte de la UNESCO en el año 2000. Es el único departamento insular de Colombia localizado en el suroccidente del mar Caribe, entre los meridianos 78 y 82 latitud oeste y entre los paralelos 12° y 16° de longitud norte. Están a una distancia aproximada de 750 km de Cartagena de Indias –la ciudad continental colombiana más próxima–; a 270 km de Colón en Panamá; a 240 km de Puerto Limón en Costa Rica; y a 125 km de Bluefields en Nicaragua. Limita por el oriente con el Caribe insular (islas de las Grandes y Pequeñas Antillas), por el nororiente con Jamaica y por el noroccidente, occidente y sur con los estados continentales de Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y el territorio continental colombiano (Mapa 1)¹⁷.

La arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina Isla “es un patrimonio colectivo de gran riqueza, único por sus rasgos constructivos

y culturales en el contexto colombiano y de gran valor para la documentación y comprensión de los procesos históricos de la región Caribe”¹⁸. Por tal razón “ha sido tema de publicaciones de prensa e investigaciones académicas y objeto de diversas acciones de carácter institucional”¹⁹.

Los elementos que la caracterizan están relacionados con la historia del poblamiento de las islas. “La vivienda en madera que se encuentra en San Andrés remota su origen al poblamiento que se dio entre los siglos XVIII y XIX en la región caribe occidental”²⁰. Por tal motivo, esta arquitectura contiene “algunas características en las estructuras que llegaron con los primeros puritanos y comerciantes ingleses y holandeses, características que traducen un ‘estilo’ europeo”²¹. Los estudios especializados sobre la materia demuestran que “en la evolución de la arquitectura isleña, es claro el desarrollo y consolidación de un repertorio estilístico para los diferentes componentes arquitectónicos. Sus rasgos particulares tienen que ver con los remates de cubierta, las pendientes y quiebres en los aleros; pero ante todo es notable el desarrollo ornamental de estilo victoriano en los detalles en las columnas de la *piazza* (terrazza del primer piso) y de los balcones, las barandas, las escaleras y de los dinteles en puertas y ventanas”²².

Gracias a su condición insular, San Andrés pudo preservar muchos de los rasgos de su cultura

¹⁸ SÁNCHEZ, Clara Eugenia. (2004). La casa isleña: patrimonio cultural de San Andrés. 2004. Recuperado de: <https://www.revistaaleph.com.co/component/k2/item/771-casa-isle%C3%B1a-patrimonio-cultural-san-andres.html>

¹⁹ Sánchez, Clara Eugenia. La casa isleña: patrimonio cultural de San Andrés. (2004). Pp 22. Recuperado: <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=2ahUKEwjSj6TGptPjAhUNr1kKHSQvBqEQ6AEwEHoEAgQAQ#v=onepage&q=Cuaderno%20Proa%20No.%207.%20C2%ABLa%20Vivienda%20en%20Madera%2C%20San%20Andr%C3%A9s%20y%20Providencia&f=false>

²⁰ *Ibíd.*

²¹ White, Mercedes Lucía Vélez. (2006). Una mirada a la arquitectura en San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Univ. Nacional de Colombia. Pp 13 Recuperado de: https://books.google.com.co/books?hl=es&lr=&id=bOrQ32Xx0w8C&oi=fnd&pg=PA14&dq=%22primera+iglesia+bautista%22+%2B+%22arquitectura%22+%2B+San+Andres+colombia&ots=RQALICI7DB&sig=EchrhcYmJxYaxvB1XAtQ3mKT0Vc&redir_esc=y#v=onepage&q=%22primera%20iglesia%20bautista%22%20%2B%20%22arquitectura%22%20%2B%20San%20Andres%20colombia&f=false

²² SÁNCHEZ, Clara Eugenia; ABRAHAMS, Hazel Robinson; ORRANTIA, Rodrigo. (2009). The last China closet: arquitectura, memoria y patrimonio en la isla de San Andrés. Universidad Nacional de Colombia. Sede San Andrés. Pp 37

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

¹⁶ Ley 99 de 1993, Artículo 37, parágrafo 2°.

¹⁷ Aguilera-Díaz, M. M. (2010). Geografía económica del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana; No. 133. Recuperado de: <http://repositorio.banrep.gov.co/handle/20.500.12134/3120> Pp. 7 – 8. Fuente del mapa: <http://www.threeblindants.com/mapa-caribe.html>

y su arquitectura tradicional en el siglo XX²³. No obstante, hoy día la falta de políticas públicas claras orientadas a preservar este patrimonio cultural y la presión por la demanda de terreno para construir otros tipos de edificaciones (hoteles, locales comerciales, viviendas de cemento con otros conceptos arquitectónicos, etc), han ocasionado la progresiva desaparición de la arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago. En la actualidad “la realidad indica que la valoración de la arquitectura tradicional como ‘patrimonio arquitectónico’ continúa en un franco proceso de deterioro” (...) “Por esto es necesario alertar acerca de la necesidad del reconocimiento y valoración que sobre su patrimonio debe tener la totalidad de la comunidad que habita la isla. La arquitectura como una manifestación cultural en la isla, es una muestra de la identidad del hombre sanandresano, 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”²⁴.

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”²⁵. “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”²⁶ e histórico por ser pionera en su diseño en Colombia y el resto de América Latina.



Primera Iglesia Bautista San Andrés Isla, fundada en 1847 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”²⁷.

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 1998²⁸.

²⁵ 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

²⁶ 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.iie.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 788 del 31 de julio de 1989. Cit. en SÁNCHEZ GAMA, CLARA EUGENIA, La casa isleña, San Andrés: Universidad Nacional de Colombia, 2004.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Op. cit, Resolución 788. El subrayado es agregado.

²³ Op Cit SÁNCHEZ, Clara Eugenia. (2004).

²⁴ 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

referentes similares: cementerios, cisternas e hitos de la historia de su poblamiento”³⁶.

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 pan-coger, 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”³⁷. 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”³⁸.

³⁶ 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.

³⁷ Op. cit., SÁNCHEZ, Clara Eugenia; ABRAHAMS, Hazel Robinson; ORRANTIA, Rodrigo. (2009). Pp 41, 113

³⁸ Op. cit. Sánchez Gama, Clara Eugenia. La casa isleña: patrimonio cultural de San Andrés. 2004. Pp 113.

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 madera³⁹.

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”**⁴⁰.

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 contenga “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”⁴¹.

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

³⁹ 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.

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

⁴¹ Sánchez Gama, Clara Eugenia. La casa isleña: patrimonio cultural de San Andrés. 2004. Pp127 – 128. Recuperado en: <https://books.google.com.co/books?id=-XgCWt0W1k8C&pg=PA131&lpg=PA131&dq=Cuadern+o+Proa+No.+7.+%C2%ABLa+Vivienda+en+Madera,+San+Andr%C3%A9s+y+Providencia&source=bl&ots=mPsgf8uuZw&sig=ACfU3U2nNpKF4cCaJ3UhZO P7kjBunfYWiQ&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>

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 Biósfera 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 sirvan de patios o "yaad". Fuente: <http://www.invemar.org.co/redcostera1/invemar/docs/10447Atlas5AISeaflower.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"⁴² junto a "la relación entre el interior y el exterior se considera la característica más importante de una casa isleña"⁴³.

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".

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 Biósfera⁴⁴:

- 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.

⁴² 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.

⁴³ Op. cit., SÁNCHEZ, ABRAHAMS & ORRANTIA, (2009). Pp 41.

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

- 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.⁴⁵ En las islas "las casas fueron localizando sobre los ejes viales, a la manera anglosajona (con las fachadas principales de frente a la vía)"⁴⁶.

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"⁴⁷.

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

⁴⁵ 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>

⁴⁶ Op. cit. SÁNCHEZ, ABRAHAMS & ORRANTIA, (2009). Pp 9.

⁴⁷ Sánchez Gama, Clara Eugenia. La casa isleña: patrimonio cultural de San Andrés. 2004. Pp127 – 128. Recuperado en: <https://books.google.com.co/books?id=XgCWt0W1k8C&pg=PA131&lpg=PA131&dq=Cuadern+o+Proa+No.+7.+%C2%ABLa+Vivienda+en+Madera,+San+Andr%C3%A9s+y+Providencia&source=bl&ots=mPsgf8uuZw&sig=ACfU3U2nNpKF4cCaJ3UhZO P7kjBunfYWiQ&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>

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 NACION - Colombia
Sección: Mapas y Planos, Mapoteca N° 4, Ref. 359-A, Dimensiones: 23 x 44 cms.
1822. Providencia. Perspectiva del Fuerte de la Libertad.
Fuente: Archivo General de la Nación - Colombia, Sección Mapas y Planos, Mapoteca n° 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_317561827

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 1629⁴⁸.

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’⁴⁹. Las ruinas del Fuerte fueron declaradas Bien de Interés Cultural del Ámbito Nacional mediante la Resolución 788 del 31 de julio de 1998⁵⁰.



Cañones en la isla de Santa Catalina, en las ruinas del Fuerte de la Libertad. Recuperado en: <http://tcsprovidencia2010.blogspot.com/>

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

⁴⁹ 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-archipiélago-de-san-andres-providencia-y-santa-catalina.html>

⁵⁰ 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>

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 periodo 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”⁵¹.

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 determine 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.

D. Embarcaciones



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

⁵¹ OpCit Karen Kupperman, Pp 31, 72, 79.

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 solo 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”⁵².

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 XX⁵³.

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.

⁵² 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.

⁵³ *Ibíd.*, Pp 491.

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 isla en la década de 1970 y que poco a poco desplazó a las embarcaciones de vela.⁵⁴



Fuente: <https://www.senalcolombia.tv/documental/5-tradiciones-san-andres-y-providencia-que-nacleron-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 aun 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 conocimiento y uso perdure a través del tiempo y las generaciones en las islas.

III. OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS RECIBIDOS

- Ministerio de Cultura:

Indican en primer lugar que no es necesaria la expedición de una ley o un acto administrativo para que sea reconocido el Patrimonio Cultural

⁵⁴ *Ibíd.* Pp 494, 496.

de la Nación, (sea inmaterial o material), pues es la expresión de la nacionalidad colombiana compuesta por bienes materiales, muebles o inmuebles, y las manifestaciones inmateriales que pueden ser artísticas, históricas, arquitectónicas entre otras.

Señala que la legislación colombiana ha previsto la declaratoria como bien de interés cultural para los bienes materiales, y la Lista Representativa de Patrimonio Inmaterial para las manifestaciones inmateriales, como mecanismos para protección; y como instrumentos de gestión y sostenibilidad, los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) (para los bienes mueble e inmuebles) y los Planes Especiales de Salvaguardia (PES) (para las manifestaciones).

Manifiestan que en el proyecto de ley se encuentran varias referencias a monumentos, esculturas, pinturas pero sin desarrollo o reconocimiento del patrimonio mueble por identificar. Por lo anterior, se recomienda hacer una identificación primaria a través de un listado preliminar del patrimonio mueble que permita enriquecer el proyecto de ley.

Expresan igualmente, que cuando el Congreso por medio de una ley ordena la inclusión de una manifestación en cualquiera de las LRPCI (Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial), está sometida a la Ley General de Cultura, que entre otras indica que para su inclusión es de obligatorio cumplimiento la elaboración del respectivo Plan Especial de Salvaguardia. Por tanto, para incluir una manifestación en la LRPCI, es necesario que se adelante todos los trámites y procesos necesarios para la formulación del respectivo Plan de Salvaguardia, el cual debe ser aprobado por el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural.

Ahora bien, en cuanto al artículo 1º, considera que declarar PCI, la arquitectura de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, debe estar dirigida a las técnicas tradicionales constructivas, oficios y saberes asociados, pues el enfoque de ese artículo es el Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI) y “*al proponer la declaratoria de la arquitectura se establece un concepto ampliamente ambiguo que vale la pena delimita con base en un reconocimiento técnico preliminar y criterios claramente establecidos*”.

Igualmente en el párrafo, se amplía el alcance a embarcaciones, los cuales se constituirían en elementos muebles, y según el enfoque estarían más relacionados con las técnicas tradicionales y/u oficios asociados.

Frente al artículo 3º, plasman la importancia de delimitar las técnicas, saberes, oficios y prácticas a declarar, para que estos sean reconocidos y de ser el caso declarados con PCI, pues de la interpretación del artículo determina que es el conocimiento ancestral como un todo, el objeto de la declaratoria.

En relación con el artículo 4º, señalan que no es necesario elevar a otra categoría distinta a la establecida en la ley, los bienes declarados como

Bienes de Interés Cultural del ámbito Nacional a través de la Resolución 188 de 1998 del Ministerio de Cultura.

Respecto al artículo 8º, manifiestan que una vez se aclare el objeto de la declaratoria propuesta, “*si se trata de un Plan Especial de Salvaguardia, PES para el caso del PCI; o un Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP), que en el caso que refiera al patrimonio material, tendría que tener delimitado su alcance, teniendo en cuenta que el PEMP afecta la normativa aplicable a los bienes inmuebles determinados y no se podrá formular a un concepto tan amplio como se propone*”.

Además, la Ley General de Cultura establece unos alcances específicos para los PEMP y los aspectos de Proyecto de Ley que deberían contemplarse en dicho Plan, desbordan los alcances y contenidos de un PEMP. Por otro lado “*la competencia para la formulación de PEMP para BIC del Grupo Arquitectónico, previas algunas condiciones específicas para su formulación, corresponde a los propietarios de los inmuebles y para BIC del Grupo Urbano a las entidades territoriales y no corresponde al Ministerio de Cultura. Así mismo de manera previa, el Consejo Nacional del Patrimonio Cultural, deberá determinar si se requiere o no de dicha formulación, aspectos que no están enunciados en el proyecto de ley*”.

- Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH)

En relación con lo de su competencia, indican que el contenido del artículo 5º del proyecto de ley no atiende a los preceptos normativos señalados, tales como la Ley 397 de 1997, 1185 de 2008, y Decretos 1080 de 2015 y 138 de 2019 entre otros, pues “*...el patrimonio arqueológico no requiere declaratoria para que sea aplicable el Régimen Especial de Protección contenido en la Ley 397 de 1997 y el Decreto 1080 de 2015. Con respecto al contenido del párrafo del artículo 5º del mismo proyecto, resulta importante precisar que cualquier medida de protección, gestión, divulgación y sostenibilidad del patrimonio arqueológico debe ser aprobada por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia*”.

- Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

A través de oficio de fecha 8 de junio de 2020, el Gobernador del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina manifestó su “*respaldo total a este proyecto de ley, que sin duda engrandece, honra y dignifica nuestra cultura ancestral raizal*”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA PONENTE

El patrimonio cultural tanto material como inmaterial es muy importante, ya que, a través de esta, se forma una relación entre las personas con la historia y sus legados. Se considera como patrimonio cultural la arquitectura, construcciones, monumentos, zonas con valor arqueológico,

conservación ecológica, entre otros, pues estos vinculan a las personas con su historia y sus raíces.

La protección al Patrimonio Cultural, se da por la necesidad de preservarla, tanto de la mano del hombre como del paso del tiempo y el abandono, a fin de poder transmitirla a las futuras generaciones, ya que la no protección de nuestras raíces culturales incide en la falta de arraigo y el abandono de los territorios.

Tal y como se advirtió a lo largo de la exposición de motivos, este proyecto de ley pretende dar una solución a la pérdida del patrimonio cultural material e inmaterial de las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, como resultado del ingreso de nuevas costumbres, culturas e idiosincrasias.

Con este proyecto de ley, se fortalece la creación de programas de Gobierno tendientes a la protección, recuperación, conservación, sostenibilidad, tanto la arquitectura tradicional del Departamento Archipiélago, como de las costumbres, prácticas, conocimientos de los raizales, de cara a garantizar la permanencia de actividades ancestrales como una identidad cultural que perdure a través del tiempo por diferentes generaciones.

Adicionalmente, con el mismo propósito, se hace necesario buscar mecanismos encaminados a proteger los espacios verdes tales como “the yard”, como parte integral del patrimonio cultural arquitectónico del Archipiélago, que además ayudarán a la preservación de las áreas verdes de la Reserva de Biósfera Seaflower, amenazadas por la deforestación y la urbanización descontrolada.

Finalmente, es importante destacar que el patrimonio cultural es irremplazable, pues es producto de las vivencias y creencias de cada cultura y transmitida de generación en generación, dándole una identidad a las personas que hacen parte de ella. Por tal motivo, la declaratoria contenida en este proyecto de ley, garantizará que toda la cultura contenida en el Departamento del Archipiélago sea conocida, disfrutada y estudiada no solo por los colombianos sino por el resto del mundo.

V. PROPOSICIÓN

Bajo las consideraciones expuestas, rindo ponencia positiva al **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*, y solicito a la honorable plenaria de la Cámara de Representantes **dar segundo debate** a la mencionada iniciativa.

Cordialmente,


ADRIANA GÓMEZ MILLÁN
 Representante a la Cámara
 Partido Liberal

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL 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 1°. Declárese Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la arquitectura tradicional del Pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

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

Parágrafo 2°. 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 2°. 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 3°. 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 4°. De manera articulada 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, deberán 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).

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. De manera articulada 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 deberán 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.

Artículo 6°. El Ministerio de Cultura, deberá 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 elaborar y adoptar 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.

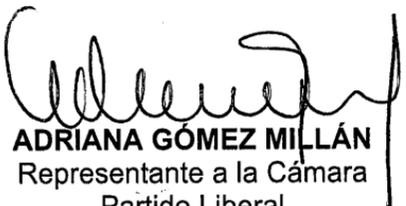
Artículo 11. *La madera.* El Gobierno nacional, de manera articulada con la Gobernación del Departamento Archipiélago y la Alcaldía del Municipio de Providencia y Santa Catalina promoverá el uso de madera adecuada y legal, certificada con sello de calidad, buen manejo y prácticas sostenibles de producción, 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 tecnologías 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 12. Las declaratorias establecidas en la presente ley se respaldarán con los estudios técnico-científicos establecidos en la ley y deberán ser desarrollados por los actores señalados en los artículos 7° y 8° y demás entidades públicas nacionales, departamentales, privadas y ONG.

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.

Cordialmente,


ADRIANA GÓMEZ MILLÁN
 Representante a la Cámara
 Partido Liberal

CONTENIDO

Gaceta número 470 - Miércoles, 8 de junio de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 346 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifican unos artículos del Decreto Legislativo 555 del 15 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 322 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1384 de 2010, Ley Sandra Ceballos.....	16
Informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto al 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.....	22