



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1313

Bogotá, D. C., miércoles, 6 de agosto de 2025

EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 087 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se le otorga la categoría de distrito turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas.

Bogotá, julio de 2025

Doctor

Jaime Luis Lacouture Peñaloza

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto. Radicación de proyecto de ley por medio del cual se le otorga la categoría de distrito turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas.

Respetado presidente,

En virtud de nuestras facultades legales y constitucionales como Representantes a la Cámara, y en ejercicio de las atribuciones consagradas en el artículo 154 de la Constitución de Colombia, así como lo establecido en el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 y las modificaciones del artículo 13 de la Ley 974 de 2005, se radica ante la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes, el proyecto de ley por medio del cual se le otorga la categoría de distrito turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al Municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas.

La presente iniciativa congresional está compuesta por:

1. Articulado.

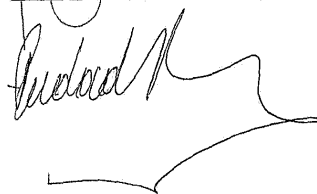
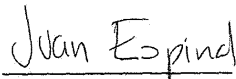
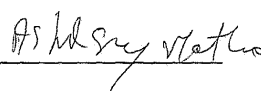
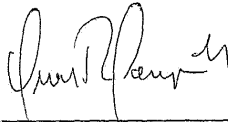
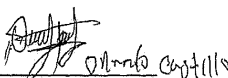
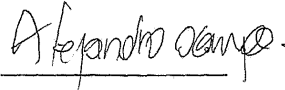
2. Exposición de motivos

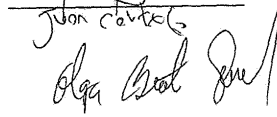
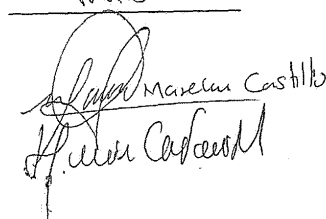
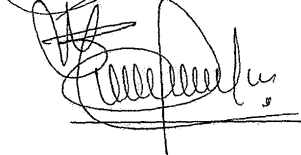
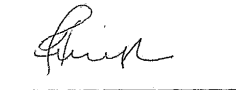
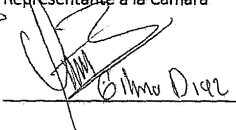
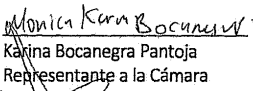
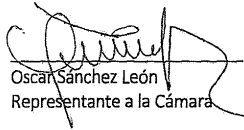
Adjunto original y tres (3) copias del documento.

Atentamente,

Oscar Sánchez León
Representante a la Cámara

Karina Bocanegra Pantoja
Representante a la Cámara





1. ARTICULADO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 087 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se le otorga la categoría de distrito turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:

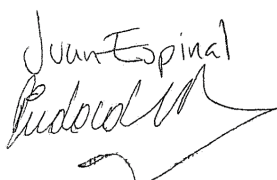
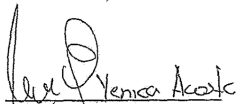
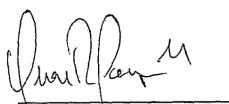
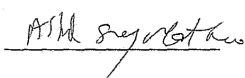
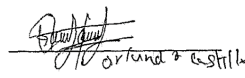
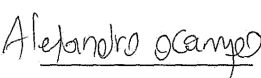
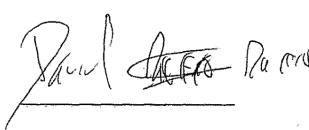
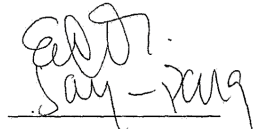
El municipio de Leticia se organiza como distrito especial turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural. Sus autoridades junto con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación para el aprovechamiento del desarrollo sostenible.

Artículo 2°. Adiciónese un inciso y un párrafo al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:

El municipio de Leticia se organiza como distrito especial turístico, fronterizo ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural. Su régimen político, fiscal y administrativo serán los que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios (...).

Parágrafo 2°. El municipio de Leticia no estará obligado a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos de funcionamiento ni a dividir el territorio del distrito en localidades. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes para la promoción y el desarrollo del distrito.

Artículo 3°. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.



2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

El objeto del presente proyecto de acto legislativo es otorgar la categoría de distrito turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas. Con la creación

de este régimen especial, se busca contribuir al desarrollo y crecimiento económico de este territorio y al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

II. ASPECTOS GENERALES

Justificación

El presente proyecto de acto legislativo tiene como objetivo otorgar la categoría de distrito turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, ubicado en el departamento del Amazonas.

POBLACIÓN Y SUPERFICIE DE LETICIA - AMAZONAS



Fuente: sitio oficial del departamento del Amazonas, elaboración propia.

En toda la región amazónica colombiana existen aproximadamente 26 etnias indígenas con una población aproximada de 47.000 miembros. Se destacan 14 familias lingüísticas entre las cuales, las más numerosas son las familias tukano, arawak, tikuna, huitoto y tupí.

2.1.1. Riqueza natural



Fuente: sitio oficial del departamento del Amazonas, elaboración propia.

La riqueza natural de Leticia es incalculable, pues se encuentra rodeada por la exuberante selva amazónica, considerada uno de los pulmones del planeta y hogar de una biodiversidad única. Esta privilegiada ubicación le otorga un potencial excepcional para el ecoturismo, siendo un destino atractivo para visitantes nacionales e internacionales que buscan conocer la flora y fauna de la Amazonía, así como adentrarse en la riqueza cultural de las comunidades indígenas que habitan la región.

2.1.2. Turismo



Fuente: sitio oficial del departamento del Amazonas, elaboración propia.

Además de su papel como epicentro turístico, Leticia desempeña un rol crucial como municipio fronterizo y puerto fluvial, conectando no solo a Colombia con sus vecinos amazónicos, sino también facilitando el comercio y la integración regional. La creación de este régimen especial contribuirá al desarrollo económico del territorio y a la mejora de la calidad de vida de sus habitantes, permitiendo una gestión más eficiente de sus recursos naturales y una planificación más adecuada frente a los desafíos que presenta su ubicación geopolítica y ambiental.

MUNICIPIO FRONTERIZO

Leticia es la capital del departamento del Amazonas y ocupa una posición estratégica en la triple frontera que Colombia comparte con Brasil y Perú. Este hecho la convierte en un centro neurálgico no solo para las relaciones comerciales y diplomáticas, sino también para la gestión de los desafíos sociales, económicos y ambientales que surgen en la región.

Alestar situada en la confluencia del río Amazonas, Leticia funciona como un importante puerto fluvial que conecta a Colombia con sus vecinos amazónicos, facilitando el intercambio de mercancías, bienes y servicios entre las tres naciones. Esta ubicación fronteriza le otorga un rol crucial en la integración regional, al permitir la cooperación internacional en áreas como el comercio, la seguridad fronteriza, el turismo y la gestión de recursos naturales.

Sin embargo, a pesar de ser la capital del departamento, Leticia se encuentra en condiciones socioeconómicas similares a las de las ciudades vecinas de Tabatinga (Brasil) y Santa Rosa (Perú), que no cuentan con el estatus ni la responsabilidad administrativa que implica ser un centro capitalino. Leticia comparte con estos municipios problemas estructurales como la falta de infraestructura, deficiencias en los servicios públicos y limitaciones en el acceso a educación y salud, a pesar de su importancia como capital regional. Esta situación refleja un desequilibrio en el desarrollo que afecta tanto la calidad de vida de sus habitantes como su potencial para consolidarse como un referente de crecimiento en la Amazonía.

En resumen, la ubicación estratégica de Leticia en la triple frontera le confiere un papel fundamental en el desarrollo socioeconómico de

la región amazónica, pero las condiciones actuales demuestran la necesidad de implementar un marco especial que le permita superar las brechas existentes con otras capitales departamentales y consolidarse como un verdadero eje de desarrollo en la región. De lo contrario, Leticia seguirá enfrentando desafíos similares a los de Tabatinga y Santa Rosa, sin aprovechar su potencial como capital del Amazonas y punto de encuentro para el comercio, la cooperación y la protección de su invaluable biodiversidad.

OPERACIÓN FLUVIAL DEL MUNICIPIO

Durante el ejercicio de caracterización fluvial adelantado por la Superintendencia de Transporte, en el municipio de Leticia, se identificaron dos (2) muelles y/o embarcaderos en los cuales se desarrollan actividades de transporte fluvial en diferentes modalidades.

Es necesario precisar que, debido a la ubicación de los municipios de Leticia y Puerto Nariño, estos no cuentan con vías terrestres de acceso desde otros municipios, por tanto, el ingreso de mercancías a estos municipios depende en gran medida del transporte fluvial, el cual es de suma importancia para los pobladores de los municipios mencionados.

De acuerdo con el diagnóstico del muelle internacional Victoria Regia y Malecón Turístico de Leticia, adelantado por la capitanía de puerto de la Dirección General Marítima (DIMAR): “En la actualidad la ciudad de Leticia en el Amazonas cuenta con el Muelle Internacional ‘Victoria Regia’ donde llegan las embarcaciones tanto nacionales, provenientes de Puerto Asís, como internacionales, provenientes principalmente de Brasil y Perú. Dicho muelle presta los servicios de recepción de embarcaciones que transportan carga general (viveres, materiales de construcción, maquinaria pesada, etc.) y descarga de hidrocarburos (gasolina, diesel y fuel oil) para el sostenimiento de la región Amazónica.

Por otro lado, el malecón turístico de Leticia que es lugar de embarque y desembarque de pasajeros locales o turistas visitantes, que se desplazan en embarcaciones menores, generalmente a las comunidades aledañas a los municipios de Leticia o Puerto Nariño u otros sitios turísticos de la región del Amazonas, incluyendo destinos internacionales en Brasil y Perú.

En resumen, la operación fluvial de Leticia es fundamental para su desarrollo económico, integración regional, y sostenibilidad ambiental, consolidándola como un eje de conectividad y cooperación en la Amazonía.

DIFICULTADES QUE PRESENTA LETICIA, AMAZONAS

- Infraestructura terrestre insuficiente. Leticia carece de una adecuada conexión terrestre con el resto del país, ya que no cuenta con vías de acceso por carretera. Esto limita el transporte de bienes y servicios, así como las oportunidades de desarrollo económico para la población.

- Economía informal. La informalidad en los negocios locales afecta la estabilidad económica, lo que impide el crecimiento del comercio formal y la generación de empleo estable e impacta negativamente en el desarrollo de la región.
- Baja cobertura de internet. La limitada infraestructura de telecomunicaciones restringe el acceso a internet, lo que agrava la falta de acceso a información, educación y servicios esenciales, especialmente en una región tan aislada como Leticia.
- Transporte aéreo internacional. Los aeropuertos de Leticia (Colombia) y Tabatinga (Brasil) registran un constante flujo internacional de personas. Sin embargo, la infraestructura aeroportuaria no está diseñada para manejar eficientemente el volumen de tráfico, afectando la conectividad de la región.
- Déficit de infraestructura médica especializada. Leticia carece de centros de salud especializados y suficientes camas en las Unidades de Cuidados Intensivos (UCI), lo que limita la atención adecuada de casos graves y enfermedades complejas.

IMPORTANCIA DEL ACTO LEGISLATIVO

La aprobación de este proyecto de acto legislativo, que convertiría a Leticia en un Distrito Especial, traería los siguientes beneficios para este territorio:

1. Tendrá mayor presupuesto, debido a que tendría una participación de forma directa en el Sistema General de Participaciones y en el Sistema General de Regalías, que le permitirá llevar a cabo proyectos de inversión con mayor autonomía.
2. Para cada vigencia fiscal, el Gobierno nacional por medio del Presupuesto General de la Nación tendrá la obligación de invertir en vías y/o rutas de acceso que permitan una mayor conectividad a Leticia y el resto del departamento de Amazonas.
3. Tendrá su propia autoridad ambiental, que le permita recibir los bienes que tengan las corporaciones autónomas, junto con los rendimientos financieros que estos generen.
4. Una parte de los Recursos del Sistema General de Regalías destinados para ciencia y tecnología deberán invertirse en el Distrito.
5. El presidente será quien designe al alcalde en caso de una vacancia y no el gobernador.
6. La conversión de Leticia en un Distrito Especial otorgaría mayor autonomía y recursos económicos al municipio para desarrollar políticas y proyectos acordes con su diversidad cultural, natural y turística. sin que sea necesario la intervención o mediación de la Gobernación Departamental.

- 7. Se podrá realizar un nuevo ordenamiento territorial que comprenda localidades, con descentralización administrativa y fiscal. La ley señala que mínimo el 10% del Presupuesto del Distrito deberá ser destinado a las localidades.
- 8. Administrativamente el Distrito tendrá que organizarse con alcaldes locales y las Juntas de Administradoras Locales (JAL).
- 9. Le permitiría al municipio fomentar su enorme potencial en ecoturismo, turismo de naturaleza y turismo cultural. Esto se traduciría en una mayor afluencia de turistas y un mayor impacto económico para la región.
- 10. Se tendrá mayor participación y fomento en cultura a través de planes de desarrollo sectoriales en esta materia.
- 11. Al ser una zona forestal y ambiental preservada, el municipio de Leticia tiene la capacidad de desarrollar un modelo económico sostenible basado en el aprovechamiento de sus recursos naturales, protección del medio ambiente y desarrollo de proyectos ecoamigables.
- 12. El recaudo por concepto de tributos deberá destinarse primordialmente al distrito.
- 13. Siendo una zona geográfica cercana al río Amazonas, Leticia como Distrito Especial Portuario puede desarrollar un centro de logística y transporte para recibir y exportar productos desde y hacia la región.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS CONSTITUCIONALES

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

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

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

ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las

leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes.

ARTÍCULO 374. La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.

IV. IMPACTO FISCAL
V.

Cuando hablamos de proyectos de **acto legislativo**, que buscan modificar la Constitución, **no es necesario presentar un análisis del impacto fiscal**, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-425 de 2023 con el Magistrado Ponente, el doctor José Fernando Reyes Cuartas, estableció que:

Los proyectos de acto legislativo tienen como objetivo cambiar la Constitución. A diferencia de los **proyectos de ley**, que pueden afectar aspectos como los impuestos o el gasto público, los proyectos de acto legislativo se enfocan en modificar las reglas básicas que rigen al Estado, sin generar gastos inmediatos ni afectar los ingresos fiscales. (Negrilla fuera del texto)

Así mismo, también nos indica: “En el caso de los actos legislativos, no generan gastos directos ni crean impuestos, por lo que **no necesitan pasar por este análisis**”.

El propósito de un acto legislativo, no es alterar el presupuesto, sino modificar la Constitución. Esta diferencia clave explica por qué no se les exige el análisis de impacto fiscal, tal como lo ha señalado la **Corte Constitucional**. Como estos cambios no ordenan gasto en el presupuesto Nacional, no tiene sentido hacer un análisis de cómo impactarán las finanzas públicas.

VI. CONFLICTO DE INTERÉS

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el congresista pueda encontrar”, se presentan los criterios establecidos en la Ley 2003 de 2019 para analizar posibles impedimentos por conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, incluyendo la legislativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 1º, el cual modifica el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 de la siguiente manera:

“Artículo 1º. Modifica el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, el cual dispone lo siguiente: (...)”.

Se entiende como conflicto de intereses una situación donde la discusión o votación de un

proyecto de ley, acto legislativo o un artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

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

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el

voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)”.

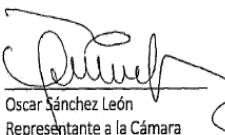
Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de acto legislativo no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los representantes, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

En conclusión, este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los representantes con base en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

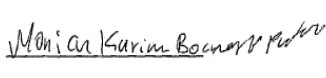
VII. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

Por las razones antes expuestas, se deja a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el texto de este proyecto de ley *por medio del cual se le otorga la categoría de distrito turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas.*

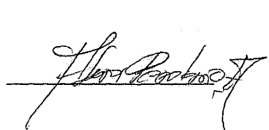
Atentamente,



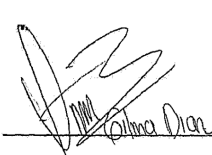
Oscar Sánchez León
Representante a la Cámara



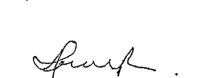
Marian Karim Boscary Rodríguez



Gloria Díaz



Juan Carlos Díaz



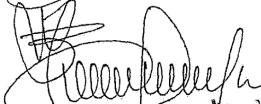
Fernando Sánchez



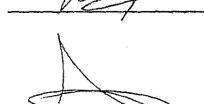
Juan Carlos Díaz



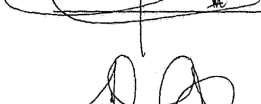
Fernando Sánchez



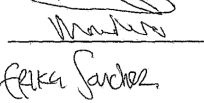
Juan Carlos Díaz



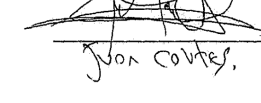
Fernando Sánchez



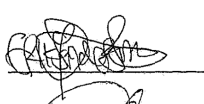
Juan Carlos Díaz



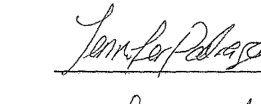
Fernando Sánchez



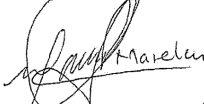
Juan Carlos Díaz



Fernando Sánchez



Juan Carlos Díaz



Fernando Sánchez



Juan Carlos Díaz



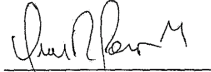
Fernando Sánchez

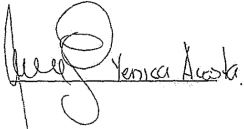


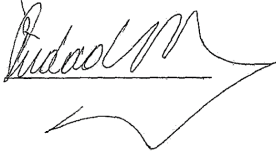
Juan Carlos Díaz


Alejandrocampo


David Paez


Ashley


Juan Espinal



29

de

Julio

del año

2025

se presentó en este despacho el

Acto Legislativo

087

Con su correspondiente

de Motivos, suscrito Por:

Dr. Oscar Sánchez León y otros

PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2025
CÁMARA

por medio de la cual se reduce la jornada laboral
de los empleados públicos y los trabajadores
oficiales.

Bogotá, D. C., julio de 2025

Señor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

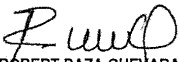
Cámara de Representantes

REF: Radicación proyecto de ley.

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia y en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley: *Por medio de la cual se reduce la jornada laboral de los empleados públicos y los trabajadores oficiales* con el fin de iniciar con el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la ley.

Atentamente,

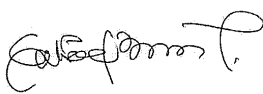

MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico

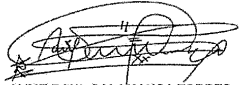

ROBERT DAZA GUEVARA
Senador de la República
Pacto Histórico


ALFREDO MONGRAGÓN
Representante a la Cámara
Coalición Pacto Histórico

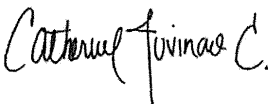

GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ
Representante a la Cámara
Partido Comunes


JORGE HERNAN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara
Pacto Histórico - Cauca


GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico - Unión Patriótica


JAIME RAUL SALAMANCA TORRES
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Verde


JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander


CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde


FERNEY SILVA IDROBO
Senador del Pacto Histórico

PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2025
CÁMARA

por medio de la cual se reduce la jornada laboral
de los empleados públicos y los trabajadores
oficiales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

ARTÍCULO 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto reducir de manera gradual el máximo de la jornada laboral de los empleados públicos y los trabajadores oficiales en todos los niveles de la Rama Ejecutiva, sin disminuir su asignación salarial, sus prestaciones sociales ni afectar los derechos adquiridos y garantías.

PARÁGRAFO 1º. El Gobierno nacional, en cabeza del Departamento Administrativo de la Función Pública y la participación del Ministerio de Trabajo, realizará mesas técnicas con los jefes de las entidades de los sectores administrativos, sindicatos representativos de las entidades públicas del orden nacional y demás grupos de interés, con el objetivo de plantear alternativas que permitan el fortalecimiento de la prestación del servicio a la ciudadanía. Estas mesas deberán establecer las acciones que mitiguen un posible impacto negativo de la reducción de las horas en la prestación del servicio y el cumplimiento del objeto de las entidades públicas en el orden nacional, para lo cual,

el Gobierno nacional desarrollará programas para mejorar la cualificación y las competencias de los empleados públicos y los trabajadores oficiales, con enfoque al uso y complementación de las tecnologías de la información y la inteligencia artificial para el desarrollo de sus funciones.

PARÁGRAFO 2º. El Gobierno nacional, en cabeza del Departamento Administrativo de la Función Pública, y la participación de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y del Ministerio de Trabajo a través de sus direcciones territoriales, realizará mesas técnicas con los alcaldes y gobernadores, sindicatos representativos de las entidades públicas del orden territorial y demás grupos de interés, con el objetivo de plantear alternativas que permitan el fortalecimiento de la prestación del servicio a la ciudadanía. Estas mesas deberán establecer las acciones que mitiguen un posible impacto negativo de la reducción de las horas en la prestación del servicio y el cumplimiento del objeto de las entidades públicas en el orden nacional, para lo cual, el Gobierno nacional desarrollará programas para mejorar la cualificación y las competencias de los empleados públicos y los trabajadores oficiales, con enfoque al uso y complementación de las tecnologías de la información y la inteligencia artificial para el desarrollo de sus funciones.

ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978, el cual quedará así:

ARTÍCULO 33. DE LA JORNADA DE TRABAJO. *La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente decreto, corresponde a jornadas de cuarenta y dos (42) horas semanales. A los empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana excedan un límite de 66 horas.*

Dentro del límite máximo fijado en este artículo, el jefe del respectivo organismo podrá establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo diario adicional de labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras.

El trabajo realizado en día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo cuando exceda la jornada máxima semanal. En este caso se aplicará lo dispuesto para las horas extras.

ARTÍCULO 3º. Modifíquese el artículo 3º de la Ley 6ª de 1945, el cual quedará así:

Artículo 3º. *Las horas de trabajo no podrán exceder de ocho (8) al día, ni de cuarenta y dos (42) a la semana, salvo las excepciones legales. El Gobierno podrá ordenar la reducción de las jornadas de trabajo en las labores que sean especialmente peligrosas o insalubres, de acuerdo*

con dictámenes técnicos al respecto, y previa audiencia de comisiones paritarias de patronos y trabajadores.

Parágrafo 1º. *Lo dispuesto en este artículo no se aplica a los casos de grave peligro; ni a los trabajadores que ocupen puestos de dirección o confianza; ni a las demás labores que a juicio del Gobierno, no sean susceptibles de limitación de la jornada o deban regirse por normas especiales.*

Parágrafo 2º. *La jornada ordinaria diurna estará comprendida entre las seis (6) horas y las diez y ocho (18) horas, y la jornada ordinaria nocturna entre las diez y ocho horas (18) y las seis (6). Esta se pagará con un recargo de un treinta y cinco por ciento (35%) sobre la jornada ordinaria diurna. La remuneración del trabajo suplementario implicará un recargo del veinticinco por ciento (25%) sobre la jornada diurna, y del cincuenta por ciento (50%) sobre la jornada nocturna; a menos que se trate de labores discontinuas o intermitentes, o de las actividades previstas en el parágrafo 1 de este artículo, cuya remuneración adicional será estipulada equitativamente por las partes.*

ARTÍCULO 4º. IMPLEMENTACIÓN GRADUAL. La disminución de la jornada laboral ordinaria de que trata esta ley, podrá ser implementada de manera gradual por el empleador, de la siguiente manera:

- a. En el caso de los empleados públicos, transcurrido un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá una (1) hora de la jornada laboral semanal, quedando en cuarenta y tres (43) horas semanales.

Pasados dos (2) años de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá otra hora de la jornada laboral semanal, quedando definitivamente en cuarenta y dos (42) horas semanales, conforme a lo establecido en el artículo 2º de la presente ley.

- b. En el caso de los trabajadores oficiales, transcurrido un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá una (1) hora de la jornada laboral semanal, quedando en cuarenta y siete (47) horas semanales.

Pasados dos (2) años de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá otra hora de la jornada laboral semanal, quedando en cuarenta y seis (46) horas semanales.

A partir del tercer año de la entrada en vigencia de la ley, se reducirán dos (2) horas cada año hasta llegar a las cuarenta y dos (42) horas semanales, conforme a lo establecido en el artículo 3º de la presente ley.

PARÁGRAFO. Las entidades públicas, sin perjuicio de que a la entrada en vigencia de la presente ley, podrán aplicar directamente a la jornada laboral de cuarenta y dos (42) horas a la semana,

previo estudio que presenten las entidades públicas del orden al Departamento Administrativo de la Función Pública. En el caso de las entidades públicas del orden territorial, deberán presentar dicho estudio tanto a la Escuela Superior de Administración Pública como a la dirección territorial del Ministerio del Trabajo.

ARTÍCULO 5°. Derechos adquiridos de los trabajadores. Las entidades públicas deberán respetar y garantizar todas las normas y principios que protegen al trabajador.

Por lo tanto, la disminución de la jornada de trabajo para los empleados públicos y trabajadores oficiales no implicará la reducción de la remuneración salarial ni prestacional, ni el valor de la hora ordinaria de trabajo, ni exonera de las obligaciones en favor de los servidores públicos de la Rama Ejecutiva.

ARTÍCULO 6°. Extensión legislativa. En todos los artículos de los Decretos Leyes 1042 y 1045 de 1978 y demás normas concordantes, en donde se haga referencia a la jornada laboral máxima de cuarenta y ocho (48) horas, deberá entenderse, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, que la jornada laboral es de cuarenta y dos (42) horas a la semana, de conformidad con la aplicación gradual consagrada en el artículo 4°.

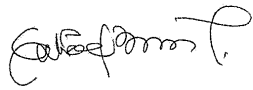
ARTÍCULO 7°. Efectividad de la reducción de jornada laboral en el sector público. El Gobierno nacional, a través de las entidades que componen el sector Función Pública, realizará dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley una evaluación acerca de su cumplimiento, efectividad e impacto. De igual manera, rendirá informes anuales a las comisiones séptimas del Congreso de la República sobre estos aspectos.

ARTÍCULO 8°. Garantía de no regresividad. Los acuerdos colectivos celebrados entre la Administración Pública y las organizaciones sindicales que hayan pactado una jornada laboral menor a la máxima establecida en esta ley, no podrá ser objeto de desmejoría por parte de los jefes de las entidades públicas.

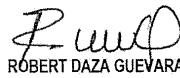
ARTÍCULO 9°. Vigencia. La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS
Representante a la Cámara por Bogotá



GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico - Unión Patriótica



ROBERT DAZA GUEVARA
Senador de la República
Pacto Histórico



ALFREDO MONGRAGÓN
Representante a la Cámara
Coalición Pacto Histórico



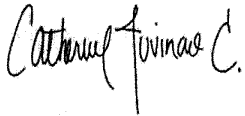
JORGE HERNAN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara
Pacto Histórico - Cauca



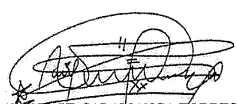
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander



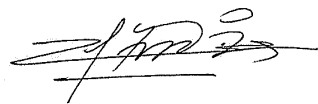
GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ
Representante a la Cámara
Partido Comunes



CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde



JAIME KAUL SALAMANCA TORRES
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Alianza Verde



FERNEY SILVA IDROBO
Senador del Pacto Histórico

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente exposición de motivos se compone de cinco apartados:

- 1. Objeto y contenido del proyecto de ley.
- 2. Fundamento normativo.
- 3. Justificación del proyecto de ley.
- 4. Conflicto de interés.
- 5. Referencias.

1. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto reducir la jornada laboral semanal de manera gradual. Esto sin disminuir el salario ni afectar los derechos adquiridos y garantías de los empleados públicos y los trabajadores oficiales en todos los niveles de la Rama Ejecutiva.

El texto propuesto para dar su respectivo trámite legislativo, se compone de nueve artículos, entre los cuales, se incluye la vigencia:

ARTÍCULO 1. OBJETO	Establece el objeto de la iniciativa. Además, establece la realización de mesas técnicas orientadas a plantear alternativas que permitan el fortalecimiento de la prestación del servicio a la ciudadanía y acciones que mitiguen posibles impactos derivados. A su vez, designa la realización de programas orientados a mejorar la cualificación y competencia de los servidores públicos, enfocándose en el uso de TICs e IA.
ARTÍCULO 2. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 33 DEL DECRETO 1042 DE 1978.	Modifica el artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978. A través de esta, se establece que la jorna de trabajo corresponderá a cuarenta y dos (42) horas semanales.
ARTÍCULO 3. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY 6 DE 1945.	Modifica el artículo 3 de la Ley 6 de 1945. A través de esta, se establece que la jorna de trabajo corresponderá a cuarenta y dos (42) horas semanales.
ARTÍCULO 4. IMPLEMENTACIÓN GRADUAL.	Establece la implementación gradual sobre la cual, se disminuirá la jornada laboral ordinaria. A su vez, establece la posibilidad de que las entidades, que así lo consideren, puedan acogerse directamente a la jornada de cuarenta y dos (42) horas semanales.
ARTÍCULO 4a. DERECHOS ADQUIRIDOS DE LOS TRABAJADORES.	Establece que las entidades deberán respetar y garantizar todas las normas y principios que protegen al trabajador. Aunque disminuya la jornada, no se reducirán las remuneraciones salariales ni prestacionales, tampoco se reducirá el valor de la hora de trabajo ni se exonerará de obligaciones.
ARTÍCULO 5a. EXTENSIÓN LEGISLATIVA.	Establece que en todas las normas donde se haga referencia a la jornada laboral semanal de cuarenta y ocho (48) horas semanales, se entenderá que la jornada tendrá una duración semanal de cuarenta y dos (42) horas.
ARTÍCULO 6a. EFECTIVIDAD DE LA REDUCCIÓN DE JORNAA LABORAL EN EL SECTOR PÚBLICO.	Designa al Gobierno Nacional como responsable de realizar una evaluación de cumplimiento, efectivid e impacto de la medida dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la Ley.
ARTÍCULO 8a. GARANTÍA DE NO REGRESIVIDAD	Garantiza que los acuerdos colectivos entre la Administración Pública y las organizaciones sindicales que pactan una jornada menor a la establecida en esta Ley no podrá ser objeto de desmejora.

Mediante la modificación de los instrumentos normativos correspondientes, se propone una reducción de la jornada laboral ordinaria para servidores públicos de la siguiente manera:

REDUCCIÓN PROGRESIVA DE LA JORNADA LABORAL ORDINARIA PARA EMPLEADOS PÚBLICOS	REDUCCIÓN PROGRESIVA DE LA JORNADA LABORAL ORDINARIA PARA TRABAJADORES OFICIALES
Instrumento normativo a modificar: Artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978 Jornada laboral ordinaria actual: Cuarenta y cuatro (44) horas semanales Reducción progresiva propuesta: En el primer año a partir de la entrada en vigencia: De cuarenta y cuatro horas semanales a cuarenta y tres horas 44 horas → 43 horas En el segundo año a partir de la entrada en vigencia: De cuarenta y tres horas semanales a cuarenta y dos horas 43 horas → 42 horas	Instrumento normativo a modificar: Artículo 3 de la Ley 6 de 1945 Jornada laboral ordinaria actual: Cuarenta y ocho (48) horas semanales Reducción progresiva propuesta: En el primer año a partir de la entrada en vigencia: De cuarenta y ocho horas semanales a cuarenta y siete horas 48 horas → 47 horas En el segundo año a partir de la entrada en vigencia: De cuarenta y siete horas semanales a cuarenta y seis horas 47 horas → 46 horas En el tercer año a partir de la entrada en vigencia: De cuarenta y seis horas semanales a cuarenta y cuatro horas 46 horas → 44 horas En el cuarto año a partir de la entrada en vigencia: De cuarenta y cuatro horas semanales a cuarenta y dos horas 44 horas → 42 horas

2. FUNDAMENTO NORMATIVO

Constitución Política de Colombia: la Constitución establece que el trabajo es un derecho que debe ser especialmente protegido por el Estado en todas sus formas.

“Artículo 25: El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.

Convenio 47 de 1935 de la Organización Internacional del Trabajo: la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, reunida en Ginebra el 4 de junio de 1935, celebró su decimonovena reunión, en la cual se abordó el tema de la reducción de las horas de trabajo.

En esta ocasión, el organismo consideró fundamental realizar un esfuerzo continuo para reducir al máximo posible las horas laborales en todos los sectores. Colombia ratificó este convenio en 1936, comprometiéndose a implementar medidas para limitar las horas de trabajo y mejorar las condiciones laborales del país.

“Artículo 1º: Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se declara en favor:

- a) del principio de la semana de cuarenta horas, aplicado en forma tal que no implique una disminución del nivel de vida de los trabajadores;*
- b) de la adopción o del fomento de las medidas que se consideren apropiadas para lograr esta finalidad, y se obliga a aplicar este principio a las diversas clases de empleos, de conformidad con las disposiciones de detalle que prescriban otros convenios ratificados por dicho Miembro. (Negrilla fuera del texto original)”.*

Recomendación 116 de 1962 de la Organización Internacional del Trabajo: la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, reunida en Ginebra el 6 de junio de 1962, celebró su cuadragésima reunión, en la cual se adoptaron proposiciones relativas a la duración de la jornada laboral.

El organismo presentó una serie de medidas prácticas para llevar a cabo una reducción progresiva

de la duración del trabajo, considerando las diversas condiciones económicas y sociales de los distintos países, así como las diferentes prácticas nacionales para regular la duración y demás condiciones laborales.

“1. Cada miembro debería formular y proseguir una política nacional que permita promover, por métodos adecuados a las condiciones y costumbres nacionales, así como a las condiciones de cada industria, la adopción del principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4º.

2. Cada miembro debería fomentar y, dentro de los límites en que sea compatible con las condiciones y costumbres nacionales, asegurar la aplicación del principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4, empleando medios apropiados a los métodos vigentes o que pudieran establecerse para reglamentar la duración del trabajo.

3. Podrá hacerse efectivo el principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo por vía legislativa o reglamentaria, por contratos colectivos o laudos arbitrales, por una combinación de estos diversos medios o de cualquier otra manera concorde con la práctica nacional, según sea lo más apropiado, habida cuenta de las condiciones del país y de las necesidades de cada rama de actividad.

4. La duración normal del trabajo debería reducirse progresivamente, cuando sea apropiado, con objeto de alcanzar la norma social indicada en el preámbulo de la presente Recomendación, sin disminución alguna del salario que los trabajadores estén percibiendo en el momento en que se reduzca la duración del trabajo. (...)

8. (1) El principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo, según queda enunciado en el párrafo 4, podrá aplicarse por etapas, sin que éstas tengan que ser determinadas en el ámbito internacional.

(2) Dichas etapas podrán adoptar alguna de las formas siguientes:

- (a) etapas espaciadas en el tiempo;*
- (b) etapas que engloben progresivamente ramas o sectores de la economía nacional;*
- (c) una combinación de las dos fórmulas precedentes; o*
- (d) cualquier otra fórmula que resulte ser la más apropiada a las condiciones nacionales y a las condiciones de cada sector de la actividad económica. (Negrilla fuera del texto original)”.*

Ley 6ª de 1945: esta ley establece que la jornada laboral aplicable a los trabajadores oficiales del orden nacional, la cual es, hasta la fecha, de cuarenta y ocho (48) horas semanales.

“Artículo 3º. Las horas de trabajo no podrán exceder de ocho (8) al día, ni de cuarenta y ocho (48) a la semana. El Gobierno podrá ordenar la reducción de las jornadas de trabajo en las labores que sean especialmente peligrosas o insalubres, de acuerdo con dictámenes técnicos al respecto, y previa audiencia de comisiones paritarias de patronos y trabajadores. (Negrilla fuera del texto original)”.

Decreto número 1042 de 1978: este decreto establece la jornada laboral aplicable a los empleados públicos del orden nacional, la cual es, hasta la fecha, de cuarenta y cuatro (44) horas semanales.

“Artículo 33. De la jornada de trabajo. La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente decreto, corresponde a jornadas de cuarenta y cuatro horas semanales. A los empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana excedan un límite de 66 horas. (Negrilla fuera del texto original)”.

Ley 2101 de 2021: esta ley establece la reducción de la jornada laboral semanal de manera gradual para los empleados del sector privado. A pesar de disminuir el número de horas, no se afectan los derechos adquiridos ni las garantías de los trabajadores.

“Artículo 2º. Duración Máxima de la Jornada Laboral. Modifíquese el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

Artículo 161. Duración. La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de cuarenta y dos (42) horas a la semana, que podrán ser distribuidas, de común acuerdo, entre empleador y trabajador, en 5 o 6 días a la semana, garantizando siempre el día de descanso. (Negrillas fuera del texto original)”.

Sentencia 1063 de 2000 Corte Constitucional: la Corte señala en esta sentencia una especie de igualdad entre los trabajadores oficiales y los empleados del sector privado, basándose en que en ambas partes las relaciones laborales tienen una naturaleza contractual.

En este sentido, es necesario igualar las jornadas laborales de ambos sectores, conforme a los cambios propuestos por la Ley 2101 de 2021. Además, en el caso de los empleados públicos, considerando que sus condiciones de servicio están establecidas por la ley, también resulta imprescindible modificar dichas condiciones mediante una norma de igual jerarquía, con el fin de evitar cualquier tipo de discriminación entre los trabajadores de un sector y otro.

“11. De esta manera, por lo que tiene que ver con la fijación de la norma general sobre jornada máxima de trabajo, la Corte encuentra que la disposición

acusada establece para los trabajadores oficiales, cuyo vínculo laboral está dado por un contrato de trabajo, una regulación que es igual a la que gobierna las relaciones de trabajo en el sector privado, igualmente de naturaleza contractual. La diferencia que acusa el demandante, se presenta respecto de empleados públicos cuyo régimen jurídico es de naturaleza legal y reglamentaria, no dándose por lo tanto la misma situación jurídica ni de hecho, que posibilite llevar a cabo un examen de igualdad. En efecto, como se dijo, esta diferencia de situación produce importantes consecuencias, entre ellas la que parece más relevante frente al tema que se analiza, cual es la de la posibilidad en que se encuentran los trabajadores vinculados mediante contrato de lograr mediante convenios individuales o a través de negociaciones colectivas, la fijación de una jornada laboral inferior a la señalada por la ley, la cual es considerada, respecto de ellos, como un mínimo de protección dentro del cual caben posibilidades más favorables al trabajador. Posibilidad que no se da en un régimen legal y reglamentario, en donde, como se mencionó, las condiciones del servicio son fijadas por la ley o el reglamento, y no pueden ser modificadas sino por otra norma de igual jerarquía. (Negrilla fuera del texto original)”.

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

3.1. Sobre los servidores públicos

En su sentido más amplio, la clasificación de los servidores públicos abarca a todas las personas que están vinculadas como trabajadoras, trabajadores o empleados a una entidad del Estado o a sus formas de expresión descentralizadas (Rodríguez, 2012). La Constitución Política de 1991 establece en su artículo 123 la denominación y extensión del término ‘servidor público’ de la siguiente manera:

“Artículo 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y los trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento”.

Dentro de esta concepción, se incluye la tradicional división de los agentes estatales con vinculación laboral, ya sea contractual, legal o reglamentaria. Además, esta nueva forma de entender a este tipo de trabajadores presenta una redacción más inclusiva, al abarcar también a aquellos con vinculaciones especiales, distintas a las de trabajador oficial o empleado público (Rodríguez, 2012).

Con anterioridad a la Constitución del 91, existían elementos normativos que definen las tipologías de los trabajadores del Estado, entre ellos, el Decreto número 3135 de 1968, el cual lo hace de la siguiente forma:

“Artículo 5°. Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales. Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios; Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales”.

Esta distinción es ratificada por el Decreto número 1868 de 1969, el cual hace las siguientes aclaraciones:

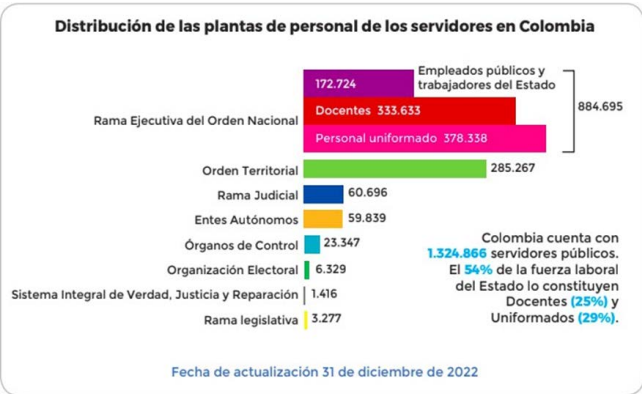
“Artículo 1°. Empleados oficiales. Se denominan genéricamente empleados oficiales las personas naturales que trabajan al servicio de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales o comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta, definidos en los artículos 5°, 6° y 8° del Decreto Legislativo 1050 de 1968. (...)”.

Artículo 2°. Empleados públicos. Las personas que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales, son empleados públicos.

Artículo 3°. Trabajadores oficiales. Son trabajadores oficiales los siguientes:

- a. Los que prestan sus servicios a las entidades señaladas en el inciso 1 del artículo 1 de este decreto, en la construcción y sostenimiento de las obras públicas, con excepción del personal directivo y de confianza que labore en dichas obras; y*
- b. Los que prestan sus servicios en establecimientos públicos organizados con carácter comercial o industrial, en las empresas industriales o comerciales del Estado y sociedades de economía mixta”.*

Según las cifras presentadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública (2023), Colombia cuenta con un total de 1.324.866 servidoras y servidores públicos en todas las entidades del Estado. La Rama Ejecutiva, considerando únicamente las entidades del orden nacional, tiene 172.724 servidoras y servidores públicos, mientras que las del orden territorial suman 285.267. Por su parte, la Rama Judicial cuenta con 60.696, y la Rama Legislativa con 3.277.



Fuente: Departamento Administrativo de la Función Pública (2023).

3.2. Sobre la jornada laboral en Colombia en el caso de los servidores públicos

La jornada laboral se entiende como el número de horas que una trabajadora o un trabajador está obligado a laborar efectivamente en un determinado período de tiempo (Arteaga, 2016). Esta abarca tanto el tiempo que se debe trabajar en un día como en una semana completa.

En el caso colombiano, el sector público cuenta con un cuerpo normativo jurídico distinto al de los empleados privados en materia de jornada laboral. Además, esta varía dependiendo de si la persona en cuestión es un empleado público o un trabajador oficial.

De acuerdo con la normativa y jurisprudencia, la jornada máxima legal para los empleados públicos de los niveles nacional y territorial es de 44 horas semanales. Dentro de este límite y según las necesidades del servicio, la entidad puede establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo adicional de trabajo diario, sin que esto se considere trabajo suplementario o de horas extras. Esto se encuentra en el artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978, el cual señala la regla general aplicable a los empleos públicos de la siguiente manera:

“Artículo 33. De la jornada de trabajo. La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente decreto, corresponde a jornadas de cuarenta y cuatro horas semanales. A los empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana exceda un límite de 66 horas.

Dentro del límite fijado en este artículo, el jefe del respectivo organismo podrá establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo diario adicional de labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras.

El trabajo realizado en día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo cuando exceda la jornada máxima semanal. En este caso se aplicará lo dispuesto para las horas extras”.

Debe tenerse en cuenta que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto 11001030600020190010500 (2422) del 9 de diciembre de 2019 ha señalado al respecto de la jornada laboral de empleados públicos lo siguiente:

“La jornada laboral en el sector público es aquel tiempo máximo establecido por la ley, durante el cual los empleados deben cumplir o desarrollar las funciones previamente asignadas por la Constitución, la Ley o el reglamento.

El artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978 señala que la regla general aplicable a los empleos públicos del nivel nacional o territorial corresponderá a una jornada laboral de cuarenta y cuatro (44) horas semanales, la cual se encuentra

vigente, pues no existe reglamentación posterior a ella, como lo reconoce la remisión hecha por el artículo 22 de la Ley 909 de 2004, citado.

De otra parte, el horario de trabajo, esto es la distribución de la jornada laboral según las necesidades de cada entidad, dependerá de las funciones impuestas y las condiciones en que deban ejecutarse. De conformidad con lo dispuesto como regla general en el artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978, es una competencia administrativa del jefe de la entidad establecer el horario de trabajo que deben cumplir los servidores públicos, dentro del límite de la jornada laboral de 44 horas semanales.

Dentro del aludido límite podrá el jefe del organismo establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con el tiempo diario adicional de labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras. La norma dispone que el trabajo realizado el día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo que exceda la jornada máxima semanal (44 horas), aplicándose lo dispuesto para las horas extras”.

Ahora bien, en relación con los trabajadores oficiales, es importante destacar que estos tienen una vinculación de carácter contractual, regulada por la Ley 6ª de 1945 y reglamentada en el Decreto número 1083 de 2015, el cual les permite negociar sus condiciones laborales, con las cuales se incorporan, tal como se observa:

“Artículo 2.2.30.3.5. Incorporación de cláusulas favorables al trabajador. En todo contrato de trabajo se consideran incorporadas, aunque no se expresen, las disposiciones legales pertinentes, las cláusulas de las convenciones colectivas o fallos arbitrales respectivos, y las normas del reglamento interno de la entidad, las cuales, por otra parte, sustituyen de derecho las estipulaciones del contrato individual, en cuanto fueren más favorables para el trabajador”.

Tomando en cuenta lo anterior, debe entenderse que, en materia de jornada laboral para los trabajadores oficiales y el reconocimiento de horas extras, se debe aplicar lo pactado en el contrato de trabajo, el reglamento de trabajo, la convención colectiva o laudo arbitral, siempre y cuando se respete lo establecido por la ley. En este sentido, la obligación legal para los trabajadores oficiales es que su jornada laboral no exceda las 8 horas diarias ni las 48 horas semanales, conforme al artículo 3º de la Ley 6ª de 1945, que establece:

“Artículo 3º. Las horas de trabajo no podrán exceder de ocho (8) al día, ni de cuarenta y ocho (48) a la semana. El Gobierno podrá ordenar la reducción de las jornadas de trabajo en las labores que sean especialmente peligrosas o insalubres, de acuerdo con dictámenes técnicos al respecto, y previa audiencia de comisiones paritarias de patronos y trabajadores”.

En el caso de los trabajadores y trabajadoras del sector privado, se toma en cuenta la Ley 2101 de 2021, la cual fue concebida para promover la

productividad empresarial en este sector. Dentro de esta ley, se contempla una reducción de la jornada laboral que busca llegar hasta las 42 horas semanales, implementándose de manera gradual, según lo establecido:

“Artículo 2º. Duración Máxima de la Jornada Laboral. Modifíquese el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

Artículo 161. Duración. La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de cuarenta y dos (42) horas a la semana, que podrán ser distribuidas, de común acuerdo, entre empleador y trabajador, en 5 o 6 días a la semana, garantizando siempre el día de descanso, (...)

Artículo 3º. Implementación Gradual. La disminución de la jornada laboral ordinaria de que trata esta ley, podrá ser implementada de manera gradual por el empleador, de la siguiente manera:

Transcurridos dos (2) años a partir de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá una (1) hora de la jornada laboral semanal, quedando en 47 horas semanales.

Pasados tres (3) años de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá otra hora de la jornada laboral semanal, quedando en 46 horas semanales.

A partir del cuarto año de la entrada en vigencia de la ley, se reducirán dos (2) horas cada año hasta llegar a las cuarenta y dos (42) horas semanales, conforme a lo establecido en el Artículo 2º de la presente ley.

Lo anterior, sin perjuicio de que, a la entrada en vigencia de la presente ley, el empleador se acoja a la jornada laboral de cuarenta y dos (42) horas a la semana”.

Resulta necesario entonces, recordar que el artículo 13 de la Carta Política establece un mandato de igualdad que también es aplicable en las relaciones laborales tanto del sector privado, como en el sector público, en este sentido la mencionada norma constitucional señala lo siguiente:

“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.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

En este orden de ideas, resulta claro que es procedente regular para los empleados públicos, quienes actualmente cumplen jornadas de 44 horas semanales, y los trabajadores oficiales, quienes cumplen jornadas laborales de 48 horas semanales,

de forma especial una reducción de la jornada laboral en tanto el artículo 4° del Código Sustantivo del Trabajo establece que las regulaciones individuales de trabajo de estos servidores públicos al servicio del Estado, se regirán mediante las leyes especiales que en la materia se dicten, además, en tanto ya ha tenido lugar la reducción de la jornada laboral para el sector privado, en virtud del derecho de igualdad, también debe ser extendida en el sector público.

3.3. La jornada laboral en Colombia respecto a otros países

Actualmente, en Colombia, se contempla para el sector privado una jornada laboral de 46 horas semanales, la cual pasará a ser de 44 horas en julio de 2025 y de 42 horas en julio de 2026. A pesar de esta gradualidad, la jornada para empleados públicos y trabajadores oficiales se mantiene estática, ya que a estos no les resulta aplicable el Código Sustantivo del Trabajo.

Conforme a lo anterior, la jornada laboral de las trabajadoras y trabajadores del sector público sería mayor que la recomendada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y se encontraría por encima del promedio laboral de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que es de 40 horas semanales en ambos casos. Lo anterior hace que estas personas formen parte de los empleados con una de las jornadas laborales más largas a nivel mundial.

En comparación con otros países, se destaca el siguiente balance:

RESPECTO A PAÍSES DE LA OCDE					
COLOMBIA		48 HORAS (TRABAJADORES OFICIALES)		44 HORAS (EMPLEADOS PÚBLICOS)	
PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)	PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)	PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)
MÉXICO	48	GRECIA	40	POLONIA	40
CHILE	45	HUNGRÍA	40	ESLOVENIA	40
TURQUÍA	45	ITALIA	40	ESPAÑA	40
ISRAEL	42	JAPÓN	40	SUECIA	40
AUSTRIA	40	COREA (SUR)	40	EE.UU.	40
CANADÁ	40	LETONIA	40	AUSTRALIA	38
REPÚBLICA CHECA	40	LITUANIA	40	BÉLGICA	38
ESTONIA	40	NUOVA ZELANDA	40	FRANCIA	35
FINLANDIA	40	NORUEGA	40		

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la OCDE (2022).

RESPECTO A LOS PAÍSES DE LA REGIÓN			
COLOMBIA		48 HORAS (TRABAJADORES OFICIALES)	
PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)	PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)
MÉXICO	48	EL SALVADOR	44
COSTA RICA	48	URUGUAY	44
NICARAGUA	48	REPÚBLICA DOMINICANA	44
BOLIVIA	48	CUBA	44
PERÚ	48	ECUADOR	40
PARAGUAY	48	VENEZUELA	40
ARGENTINA	48		
CHILE	45		
BRASIL	44		

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la OCDE (2022).

RESPECTO A PAÍSES DE EUROPA		
COLOMBIA		48 HORAS (TRABAJADORES OFICIALES)
		44 HORAS (EMPLEADOS PÚBLICOS)
PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)	
INGLATERRA	40	
ITALIA	40	
ESPAÑA	40	
SUIZA	35	
ALEMANIA	35	
FRANCIA	35	

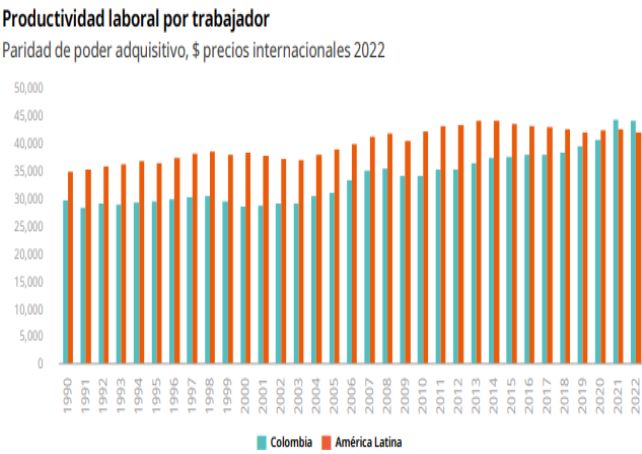
Fuente: elaboración propia con base en los datos de la OCDE (2022).

3.4. La reducción de la jornada laboral y la productividad

Un país puede aumentar su producción utilizando más recursos o mejorando la eficiencia en su uso. En este contexto, la productividad se entiende como el producto o servicio final que se obtiene por cada unidad de trabajo empleada para lograrlo (Organización Internacional del Trabajo, 2016).

Para medir la productividad de una economía, se calcula la eficiencia con la que se combinan los insumos de producción al generar bienes o servicios. La productividad total depende de varios factores, como las mejoras tecnológicas, la innovación, el capital humano, entre otros (Organización Internacional del Trabajo, 2023).

En Colombia, la productividad laboral por trabajador ha mostrado una tendencia positiva. Aunque hasta 2020 el país tenía índices por debajo del promedio de Latinoamérica y el Caribe, a partir de 2021 se ha observado una mejora, en parte atribuida a la recuperación anticipada de la crisis en comparación con otros países de la región (Foro Económico Mundial, 2023).



Fuente: The Conference Board (2023).

Sin embargo, al compararse con otros países, se observa que la productividad colombiana sigue estando por debajo de la de naciones donde incluso se trabajan menos horas.

RESPECTO A PAISES DE LA OCDE

COLOMBIA			2.326 (HORAS ANUALES LABORADAS)			17.665 (PIB POR HORA TRABAJADA - USD)		
PAÍS	HORAS ANUALES LABORADAS	PIB POR HORA TRABAJADA - USD	PAÍS	HORAS ANUALES LABORADAS	PIB POR HORA TRABAJADA - USD	PAÍS	HORAS ANUALES LABORADAS	PIB POR HORA TRABAJADA - USD
EE.UU.	1.772	84.993	TURQUÍA	1.732	52.311			
SUIZA	1.533	84.943	JAPÓN	1.607	49.214			
ALEMANIA	1.340	80.581	COREA (SUR)	1.911	46.886			
FRANCIA	1.483	80.109	PORTUGAL	1.648	45.864			
ISLANDIA	1.459	75.655	HUNGRÍA	1.687	44.771			
REINO UNIDO	1.497	67.722	GRECIA	1.872	36.956			
ITALIA	1.658	65.430	CHILE	1.915	35.226			
CANADÁ	1.685	62.387	COSTA RICA	2.080	28.931			
ESPAÑA	1.623	59.637	MÉXICO	2.216	17.665			

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la OCDE (2021).

Para avanzar en el tema de la productividad, se ha reconocido la importancia de mejorar el clima organizacional. Esto implica hacer esfuerzos para ofrecer mayor consideración a los empleados, fortalecer las relaciones interpersonales, generar motivación y satisfacer sus necesidades, con el fin de alcanzar los objetivos empresariales (Arcila et al., 2022). En este contexto, en Colombia se aprobó la Ley 2101 de 2021, cuyo objetivo es reducir la jornada laboral para mejorar la calidad de vida y la productividad de los trabajadores, sin afectar sus salarios. Sin embargo, esta medida solo aplica al sector privado.

Aunque en el sector público la productividad es una medida clave para lograr los objetivos e impactos de las políticas públicas, suele ser un concepto difícil de abordar, y muchas entidades no hacen esfuerzos por identificarla o medirla (Beltrán, 2015). No obstante, es importante reconocer que la administración pública no está ajena a los cambios, el desarrollo y la evolución del mundo actual. Por lo tanto, desde esta instancia también es necesario avanzar hacia la transformación organizacional y social.

En este contexto, existen varios factores que deben tenerse en cuenta, como el personal que trabaja, los recursos físicos utilizados, los productos o servicios intermedios requeridos por otras entidades, el apoyo inter e intra institucional, entre otros (Beltrán, 2015). Para mejorar en estos aspectos, es fundamental implementar programas enfocados no solo en las necesidades organizacionales, sino también en las personales, entendiendo que un empleado satisfecho contribuye a mayores índices de productividad (Arcila et al., 2022).

4. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 293 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo tercero de la Ley 2003 de 2019, establece la obligación de los autores y ponentes de declarar las posibles circunstancias o eventos que puedan configurar un conflicto de interés, conforme al artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, el cual dispone que:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.*

Se estima que, como resultado de la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, no se generaría un conflicto de intereses, ya que no se afecta el interés particular, actual y directo de los congresistas, ni de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Esto se debe a que la armonización que se propone es una medida de carácter general.

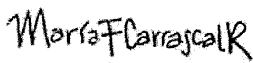
Ahora bien, en cuanto a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflictos de interés como causal de pérdida de investidura, el Consejo de Estado, en sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009, hace las siguientes precisiones:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

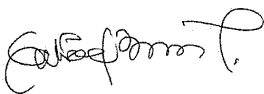
Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que puedan presentarse durante el trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992,

modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al congresista de identificar causales adicionales.

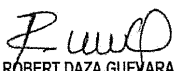
De las y los honorables congresistas,



MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS
Representante a la Cámara por Bogotá



GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico - Unión Patriótica



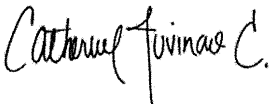
ROBERT DAZA GUEVARA
Senador de la República
Pacto Histórico



ALFREDO MONGRAGÓN
Representante a la Cámara
Coalición Pacto Histórico



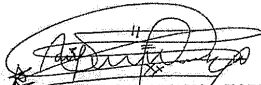
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander



CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde



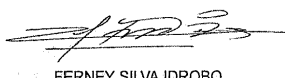
GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ
Representante a la Cámara
Partido Comunes



JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Alianza Verde



JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara
Pacto Histórico - Cauca



FERNEY SILVA IDROBO
Senador del Pacto Histórico

5. REFERENCIAS

Arcila, D. Lara & E. Oviedo, J. (2022). Innovación en la gestión del talento humano para mejorar la productividad en el sector público.

Arteaga, E. (2016). *Jornada de trabajo en el sector público*. Erg@ omnes, 8(1), 74-82.

Beltrán, D. (2015). *La productividad: elementos para su análisis*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/red/publicaciones/la-productividad:-elementos-para-su-analisis>

Constitución Política de Colombia. (1991). *Congreso de la República de Colombia*.

Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil.

Radicado 11001030600020190010500 (2422). *Concepto solicitado por el Departamento Administrativo de la Función Pública*.

Decreto 3135 de 1968. *Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales. Función Pública*.

Decreto número 1868 de 1969. *Por el cual se reglamenta el Decreto número 3135 de 1968. Función Pública*.

Decreto Ley 1042 de 1978. *Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones. Función Pública*.

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2023). *Abecé del plan de formalización laboral para la administración pública en equidad*.

Foro Económico Mundial. (2023). *Informe sobre el futuro del empleo 2023*.

Tomado de: <https://www.weforum.org/publications/the-future-of-jobs-report-2023/>

Ley 6ª de 1945. *Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo*. Congreso de la República.

Ley 2101 de 2021. *Por medio de la cual se reduce la jornada laboral semanal de manera gradual, sin disminuir el salario de los trabajadores y se dictan otras disposiciones*. Congreso de la República.

Organización Internacional del Trabajo. (2016). *ILO*. Tomado de: <https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/research-and-databases/kil/m/lang--en/index.htm>

Organización Internacional del Trabajo. (2023). *Impulsando la Productividad en Colombia*. Tomado de: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@a_ct_emp/documents/publication/wcms_897225.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2022). *Balance vida - trabajo*. Tomado de: <https://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/work-life-balance-es/>

Rodríguez, L. (2012). El verdadero concepto de servidor público. *Memorando de Derecho*, 3(3), 171-180.

The Conference Board. (2023). <https://www.conference-board.org/eu/>

SECRETARÍA GENERAL

29 de julio de 2025

Se ha presentado en este despacho el

Acto Legislativo

689 Con su correspondiente

Acto Administrativo, suscrito Por:

HR María Fernanda Carrascal

SECRETARÍA GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 1313 - Miércoles, 6 de agosto de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 087 de 2025 Cámara, por medio del cual se le otorga la categoría de distrito turístico, fronterizo, ambiental, forestal, portuario, biodiverso y cultural al municipio de Leticia, en el departamento del Amazonas.....	1
Proyecto de Ley número 089 de 2025 Cámara, por medio de la cual se reduce la jornada laboral de los empleados públicos y los trabajadores oficiales	7