



Bogotá D.C., 23 de noviembre de 2023

Señor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General
Cámara de Representantes

REF: Radicación de proyecto de ley.

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia y en la Ley 5 de 1992, me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley: ***“Por medio del cual se declara al Sonsureño como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación”***, con el fin de iniciar con el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la Ley.

Atentamente,

ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO
Representante a la Cámara por Nariño
Coalición Pacto Histórico



PROYECTO DE LEY N° _____ de 2023 CÁMARA

“Por medio del cual se declara al Sonsureño como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación”.

El Congreso de Colombia,

DECRETA

CAPÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1. Declárese al ritmo Sonsureño como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.

ARTÍCULO 2. Exhórtese al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Cultura, para que surta el procedimiento correspondiente de inclusión del ritmo Sonsureño en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional.

ARTÍCULO 3. Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, a incluir el ritmo Sonsureño en el Banco de Proyectos del Ministerio de Cultura.

ARTÍCULO 4. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, podrá incorporar al Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas para contribuir al fomento, promoción, difusión, conservación, protección y desarrollo del Sonsureño como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.

ARTÍCULO 5. La Gobernación de Nariño, la Alcaldía Municipal de Pasto y los demás gobiernos municipales de Nariño, en el marco de su autonomía, podrán elaborar la postulación del Sonsureño a la respectiva Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y Plan Especial de Salvaguardia.

ARTÍCULO 6. El Gobierno Nacional, la Gobernación de Nariño y los gobiernos municipales del departamento de Nariño deberán impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente ley.

ARTÍCULO 7. De conformidad con la normatividad vigente, las eventuales erogaciones que se causen con ocasión de la implementación y ejecución de la presente ley deberán consultar la situación fiscal de la Nación y ajustarse al Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector involucrado, en concordancia con las normas orgánicas de presupuesto.

ARTÍCULO 8. La presente Ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación en el Diario Oficial. Se derogan todas aquellas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que resulten contrarias o incompatibles con lo establecido en la presente Ley.

De los honorables congresistas



ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO
Representante a la Cámara por Nariño
Coalición Pacto Histórico



PROYECTO DE LEY N° _____ de 2023 CÁMARA

“Por medio del cual se declara al Sonsureño como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación”.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto del proyecto de ley.

El objeto del presente proyecto de ley es declarar al Sonsureño como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, con el propósito esencial de impulsar y estimular procesos, proyectos y actividades culturales alrededor de esta expresión cultural. Así mismo pretende impulsar su incorporación en las Listas Representativas de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI), en el Banco de Proyectos del Ministerio de Cultura y en alternativas de financiación, fomento, difusión, conservación, protección y desarrollo. Lo anterior, en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad cultural de la Nación, a través de la valoración, protección y difusión del patrimonio cultural de la región nariñense.

II. Antecedentes del proyecto de ley.

El Sonsureño como patrimonio musical y cultural.

Para comprender la importancia de la música autóctona de una región específica es importante resaltar las palabras Gunnar Lindgren, connotado músico y musicólogo sueco:

“La música es mucho más que ritmo, compactación de sonidos y coherencia armónica, es una expresión sociológica y cultural como cualquier otra manifestación del arte, ligada desde luego a la historia, las costumbres de una época, visión del mundo de un colectivo determinado y un delimitado espacio físico-temporal. Carga también un discurso que corre tanto por dentro como fuera de ella y que desde luego es importante analizar, ya que como expresión subversiva la música constituye también una vehiculización importante de los sentimientos, las angustias y de los ideales”¹.

Visto de esta forma, la música y sobre todo aquella representativa del folclor, no solamente se debe considerar como una mera manifestación de sonidos nacida por generación espontánea, pues más allá del lenguaje musical, permite rastrear la

¹ Lindgren, G. (2011). El blues y el jazz tienen sus raíces en la música árabe. Recuperado de <https://paginasarabes.com/2011/07/01/el-blues-y-el-jazz-tienen-sus-raices-en-la-musica-arabe-gunnar-lindgren/>

historia de un pueblo, sus vivencias, tradiciones e incluso representar las bondades o dificultades conferidas por el territorio geográfico.

Respecto a los componentes musicales del Sonsureño, se puede entender a la melodía, como producto de la migración desde Asia, población hoy representada por los nativos americanos, al componente armónico como el legado de la ruta desde Oriente Medio a España y España - Latinoamérica y el ritmo como un contundente eco de la herencia africana².

Lo melódico respecto a los componentes básicos de la música, constituye una parte del Sonsureño, y así es necesario continuar con el componente armónico, el encargado de brindarle un acompañamiento a la melodía, esencialmente con los instrumentos de cuerda como guitarra, tiple, entre otros. Es interesante de igual forma apreciar, cómo el estudio del componente armónico plantea otra ruta de movimiento, de migración humana, esta vez desde las tierras de oriente medio hacia España y España - Latinoamérica a través de la conquista³.

El Sonsureño se complementa con un tercer componente conocido como ritmo y este por su parte, representa a través de sus gentes y de su sonido, la ruta desde África, con un impacto profundo en la música, evidenciado desde Norteamérica hasta Argentina, como producto de las dinámicas esclavistas. La Academia de Historia de Nariño entre sus documentos dispone de copias de facturas de compra y venta de esclavos en la ciudad de Pasto y si bien los censos poblacionales en épocas de la conquista apuntan a un menor número de esclavos frente a conquistadores y nativos, esto no deslegitima su aporte a elementos culturales como la música y el Carnaval de Negros y Blancos. La tesis de grado relacionada con los componentes musicales del Sonsureño "*Importancia interpretativa del seis octavos y la escala pentatónica en la música afrolatina y su influencia en el jazz*"⁴ presentada a la Universidad de Nariño en agosto del 2012 y merecedora de tesis laureada, demostró la forma cómo el ritmo del Sonsureño conocido en el argot musical como seis octavos (6/8), lleva la misma consonancia con el ritmo del Currulao de la costa pacífica nariñense, sobre el cual no resulta necesario ahondar para entender su raíz africana. También determinó, cómo este elemento rítmico inherente al Sonsureño y Currulao, corresponde a la misma estructura musical ternaria del swing en el jazz y de la música afrolatina en Cuba.

También es importante precisar cómo en la formación histórica del folclor de la región, y por lo tanto del Sonsureño, no solo son protagónicos aquellos elementos conferidos por hombres y mujeres, pues para la estructuración de una cultura es indispensable el territorio, el espacio físico donde se asientan las personas, el espacio de los valles, de las montañas, del río, del mar, del clima frío o cálido, el de

² Fajardo, M. (2012). Importancia interpretativa del seis octavos y la escala pentatónica en la música afrolatina, y su influencia en el jazz. Universidad de Nariño.

³ Fajardo, M. (2019). Gualao: la historia musical no contada de Nariño. Página 10. Recuperado de <http://pagina10.com/web/gualao-la-historia-musical-no-contada-de-narino/>

⁴ Ibidem.

las especies animales. Estas características producen formas particulares de como hombres y mujeres entienden el mundo y, sobre todo, como se expresan a través del arte. Así, esta zona sur de Colombia al encontrarse en medio de praderas fértiles, regada por ríos y donde la lluvia no falta, ha permitido una forma de expresión cultural de regocijo por la fertilidad. En otras palabras, en estas tierras del Galeras, la música y la danza celebran la fertilidad, mientras en otras latitudes como los andes peruanos y bolivianos, danza y música como el tinku, cumplen la función de pedir por ella, pues a diferencia de los andes nariñenses, estos son fuertemente áridos. Por esta razón existe desde el componente pre hispánico, una tendencia natural al regocijo, a la alegría, a la celebración, tal como se puede evidenciar en la música de agrupaciones como Los Alegres de Genoy, cuyo nombre y la alegría con que convidan chicha en sus presentaciones, se constituye en la evidencia musical de habitar literalmente en medio de un paraíso.

Desde la perspectiva de la musicología el Sonsureño representa, para muchos, la piedra angular de la identidad musical de la Zona Andina de Nariño e inclusive, se considera la música del Carnaval de Negros y Blancos⁵. Se considera que el Sonsureño es la expresión de la diversidad del departamento de Nariño a través de las tres vertientes que alimentan su rica sonoridad: andina ecuatoriana, andina colombiana y costa pacífica⁶. En la actualidad se denomina Sonsureño a dos aires cuyas estructuras melódicas se acercan, por un lado, a la pieza compuesta por el músico Tomás Burbano y otro al bambuco tradicional⁷. Sin embargo, ambos aires se suelen acompañar indistintamente como bambuco, albazo o currulao⁸.

Resulta relevante citar a los profesores José Menandro Bastidas y Lyda Aleydy Tobo en aras de ahondar en la estructura musical del Sonsureño a partir de la obra musical de Tomás Burbano:

“No obstante, el Sonsureño tiene una estructura asimétrica, está compuesto por dos frases de seis compases cada una y por otra de cuatro que hace las veces de coro. Esta característica lo aleja del bambuco colombiano y por ello no es conveniente establecer parentescos que puedan conducir a creer que el compositor no conocía la morfología del ritmo, lo cual se puede desmentir fácilmente con obras como El gran paisa de Amagá y Estrenando tiple. Dicho sea de paso, Burbano escribe estos bambucos originalmente en 6/8”⁹.

⁵ Caicedo Cerón, (2022). El sonsureño en clave: Propuesta de composición, arreglo e interpretación de cinco obras para piano con acompañamiento de bajo y percusión [Tesis de maestría]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.

⁶ Bastidas España, J., & Tobo Mendivelso, L. (2018). El Sonsureño, Una Rítmica de los Andes de Nariño. Estudios Latinoamericanos, (34-35), 25-39. <https://doi.org/10.22267/rceilat.143435.42>

⁷ Bastidas España, J., & Tobo Mendivelso, L. (2018). El Sonsureño, Una Rítmica de los Andes de Nariño. Estudios Latinoamericanos, (34-35), 25-39. <https://doi.org/10.22267/rceilat.143435.42>; Caicedo Cerón, (2022). El sonsureño en clave: Propuesta de composición, arreglo e interpretación de cinco obras para piano con acompañamiento de bajo y percusión [Tesis de maestría]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Bastidas España, J., & Tobo Mendivelso, L. (2018). El Sonsureño, Una Rítmica de los Andes de Nariño. Estudios Latinoamericanos, (34-35), 25-39. <https://doi.org/10.22267/rceilat.143435.42>

Como ejemplo de un Sonsureño cercano a la pieza compuesta por el músico Tomás Burbano se puede retomar como ejemplo “Parrandón” de Los Alegres de Genoy, compuesto por Teodulfo Yaqueno:

PARRANDÓN DE LOS ALEGRES
Son sureño

Teodulfo Yaqueno
Trans. Javier Fajardo Ch.



Yo na - cí pa' parran - dero para tomar trago y para tomar ron... e-na - moro/a las mu
je res y así le doy gusto a mi cora - zón... yo na - zón... No te va yas a - mor mí o que siga su
B^b
frien do/en silencio por ti... ti... si no ca - riño ma ña na me march o me y le jos de/a - qui... No te

Ejemplo 4, en Bastidas España, J., & Tobo Mendivelso, L. (2018). El Sonsureño, Una Rítmica de los Andes de Nariño.

Para el segundo caso, el bambuco tradicional, sirve como ejemplo “Nariño tierra alegre”, escrito por Nicomedes Ibarra, del cual se muestra su primera parte:

NARIÑO TIERRA ALEGRE
Son sureño

Nicomedes Ibarra



Ejemplo 5, en Bastidas España, J., & Tobo Mendivelso, L. (2018). El Sonsureño, Una Rítmica de los Andes de Nariño.

La diversidad de obras musicales que comparten estas características comunes, a pesar de sus variantes, derivó en la necesidad de determinar una denominación como el Sonsureño:

“Queda claro con esto que todos los ejemplos se encuentran relacionados y que es pertinente buscar una sola denominación para identificar este ritmo nariñense, como una contribución al conjunto de aires andinos de Colombia. Sonsureño es la más posible porque, según lo dicho, permite agrupar una serie de variantes que tienen relación con diferentes influjos”.

Este ritmo se fortalece cotidianamente por músicos empíricos y académicos que, con mayor atención, lo estudian e interpretan. Uno de los esfuerzos más representativos en esta materia corresponde a la obra de Javier Fajardo Chaves:

“Su trabajo no ha consistido en tomar material temático de música campesina nariñense y trasladarla a su producción. Fajardo ha interactuado con los músicos que la producen, ha captado el espíritu de sus interpretaciones y vivencias y construido con esos elementos los momentos festivos, dramáticos, emotivos, reflexivos y melancólicos de su obra. Su música de cámara, los poemas sinfónicos, la ópera y los repertorios para instrumentos solistas reflejan esta circunstancia; la tristeza sempiterna de los mestizos e indígenas de la cordillera de los Andes se ha materializado en los cantos de las obras corales y en las obras para piano y voz”¹⁰.

Una de las obras que permiten ejemplificar la obra de Javier Fajardo Chaves según los profesores José Menandro Bastidas y Lyda Aleydy Tobo es El Tambo, denominado bambuco sureño, el cual es descrito de la siguiente manera:

“En este ejemplo, llamado bambuco sureño, se puede ver en el bajo la célula rítmica descrita antes y que viene a ser la constante de todas las denominaciones que Fajardo da al mismo aire. Se puede apreciar, además, como la melodía posee una síncopa muy cercana del bambuco colombiano”.

¹⁰ Bastidas España, J., & Tobo Mendivelso, L. (2018). El Sonsureño, Una Rítmica de los Andes de Nariño. Estudios Latinoamericanos, (34-35), 25-39. <https://doi.org/10.22267/rceilat.143435.42>

EL TAMBO
BAMBUCO SUREÑO JAVIER FAJARDO CH.

Allegro



Ejemplo 5, en Bastidas España, J., & Tobo Mendivelso, L. (2018). *El Sonsureño, Una Rítmica de los Andes de Nariño*.

En la actualidad músicos nariñenses han conservado el ritmo Sonsureño y también han desarrollado propuestas musicales que incorporan ritmos tradicionales como el mismo Sonsureño a diferentes géneros musicales.

A su vez, el Sonsureño ha sido incorporado en el repertorio del Carnaval de Negros y Blancos, especialmente interpretado por las murgas de metales y maderas, lo que hace que el Sonsureño sea actualmente considerado parte integral de esta expresión artística y cultural, desde una dimensión musical:

“Durante el Carnaval de Negros y Blancos, a ritmo de sonsureño, la gente observa los desfiles, juega y disfruta la fiesta, la música es parte imprescindible en el Carnaval y es el complemento a las muestras artísticas de las carrozas, los trajes individuales, comparsas y representaciones teatrales. Todo esto hace parte de las diversas manifestaciones que hacen parte del folclore de la región, ya que plasman las prácticas propias del sur andino del país.

(...)

El repertorio de las murgas es muy variado, durante el desfile se interpreta música colombiana, como porros, currulaos, cumbias, fandangos, música ecuatoriana como albazos, sanjuanitos, pasacalles, sin embargo, la música de mayor relevancia es el sonsureño, puesto todos los entrevistados coinciden en que esta es la música representativa del carnaval y esta se caracteriza por ser muy alegre y se encuentra escrita en un compás de 6/8.

En cuanto la importancia, todos coinciden en que el carnaval es una fiesta que sin música no sería carnaval, la murga le da sentido a la participación de las otras modalidades, además al ritmo de sonsureños invita a la fiesta, al brindis, al jolgorio a propios y turistas”¹¹.

¹¹ Juajinoy, J. A. (2021). Caracterización de las murgas de metales y maderas en el desfile magno del 6 de enero. Recuperado de: <https://repository.bellasartes.edu.co/handle/123456789/146>.

Así, las rutas de la humanidad cuyo destino fue el territorio de Nariño, sumado a las características de su geografía, hacen posible la formación de un folclor musical auténtico y único, con una esencia de alegría y festejo, que hacen posible la base de su cultura y la del Carnaval de Negros y Blancos.

No obstante, a pesar de la importancia del Sonsureño este ritmo no fue objeto de consideración específica durante la nominación del Carnaval de Negros y Blancos para su inscripción en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Por tal razón, recientemente se han llevado a cabo esfuerzos para la construcción de un significado y sentido del Sonsureño como elemento cultural, a través de su patrimonialización a nivel municipal en la ciudad de Pasto. No obstante, si bien es cierto que el Concejo Municipal de Pasto, a través del Acuerdo Municipal No. 027 de 2016, ha exhortado a la Administración Municipal a garantizar la inclusión del Sonsureño, como parte integral de la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial - LRPCI - del ámbito Departamental, con el propósito de definirla y consolidarla como una expresión musical del departamento de Nariño, que cuente con un Plan Especial de Salvaguardia, hasta la fecha aún no se ha materializado dicha pretensión a nivel nacional, considerando su especial relevancia cultural y musical.

III. Marco Normativo de la Iniciativa.

El ordenamiento jurídico nacional, a través de un desarrollo normativo que ha pasado por la suscripción de instrumentos jurídicos del derecho internacional, así como por su subsiguiente desarrollo legal y constitucional ha instituido el derecho a la cultura como un derecho del que se desprenden una gran variedad de obligaciones. Muchas de estas obligaciones se encuentran en cabeza del Estado con la finalidad de impulsar procesos culturales que valoren, protejan y difundan el patrimonio cultural de la Nación y a su vez articulen el desarrollo económico y social con el desarrollo cultural del país en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad cultural.

Por lo anterior resulta conveniente realizar un breve recuento del desarrollo normativo del derecho a la cultura con el objetivo de formular las obligaciones específicas aplicables al presente caso.

El derecho a la cultura en el derecho internacional

El primer instrumento jurídico del derecho internacional en reconocer el derecho a la cultura fue La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre,

adoptada en abril de 1948, a través del artículo xiii como el derecho de toda persona a *“participar en la vida cultural de la comunidad, el de gozar de las artes y el de disfrutar de los beneficios que resulten de los progresos intelectuales, y especialmente de los descubrimientos científicos”*.

La Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas consagraría en su artículo 27 estos mismos derechos, que serían a su vez recogidos en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales del 16 de diciembre de 1966.

Posteriormente el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (incorporado al ordenamiento colombiano por medio de la Ley 75 de 1968) reconoce el derecho de todas las personas a participar en la vida cultural y dispone la obligación del Estado de adoptar medidas para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, entre ellas, medidas dirigidas a la conservación, desarrollo y difusión de la cultura.

Sin embargo, no es hasta la Recomendación relativa a la Participación y la Contribución de las Masas Populares en la Vida Cultural (emitida el 26 de noviembre de 1976) que se define el contenido del derecho a participar en la vida cultural y las directrices para la adopción de medidas legislativas, técnicas, administrativas y económicas con el objetivo de *“democratizar los medios y los instrumentos de la acción cultural, a fin de que todos los individuos puedan participar plena y libremente en la creación de la cultura y en sus beneficios, de acuerdo con las exigencias del progreso social”*.

Dentro de las directrices a destacar en el presente caso podemos encontrar las siguientes:

- “f) fomentar el más amplio empleo posible de los medios de información audiovisuales para poner al alcance de amplios sectores de la población lo mejor del pasado y del presente, incluidas, cuando proceda, las tradiciones orales que dichos medios pueden, por otra parte, contribuir a recoger;*
- g) fomentar la participación activa del público, permitiéndole intervenir en la elección y realización de los programas, favoreciendo la creación de una corriente permanente de ideas con los artistas y los productores, así como estimulando la creación de centros de producción locales y comunitarios para uso de ese público;*
- k) en general, organizar enseñanzas y aprendizajes adaptados a las características propias de los distintos públicos, para que estos puedan recibir, seleccionar y dominar la masa de informaciones que circula en las sociedades modernas”*.

El artículo 14 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" -incorporado a ordenamiento mediante la Ley 319 de 1996- integra

al sistema regional de protección de derechos humanos el derecho a participar en la vida cultural y artística de la comunidad, y reitera la obligación del Estado de adoptar medidas para el desarrollo y difusión de la cultura.

En lo que respecta al patrimonio cultural, el 15 de noviembre de 1989 fue adoptada la Recomendación sobre la salvaguardia de la cultura tradicional y popular” por la Conferencia General de la Unesco. En esta recomendación se sugiere a los Estados adoptar medidas con el objeto de conservar, salvaguardar, difundir y proteger la cultura tradicional y popular, entendida como el *“conjunto de creaciones que emanan de una comunidad cultural fundadas en la tradición, expresadas por un grupo o por individuos y que reconocidamente responden a las expectativas de la comunidad en cuanto expresión de su identidad cultural y social”*.

Ahora bien, en el presente caso, esta recomendación de la UNESCO, que en sí misma es jurídicamente relevante sin ser estrictamente obligatoria, al tratarse de lo que se denomina *soft law*, tuvo desarrollos ulteriores que hicieron vinculantes muchos de sus contenidos.

En efecto, una buena parte de sus mandatos fueron recogidos y desarrollados posteriormente por un tratado internacional claramente vinculante, la Convención de Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial en su artículo 2.1, adoptado por la Conferencia General de la Unesco el 17 de octubre de 2003 y ratificada por numerosos países, entre ellos Colombia, a través de la Ley 1037 de 2006 y declarada exequible por la Corte Constitucional por medio de la sentencia C-120 de 2008.

El 20 de octubre de 2005 fue adoptada la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. Al igual que los instrumentos anteriores, esta convención se orienta a la protección y promoción de las diversas manifestaciones de la cultura, para lo cual dispone en su artículo séptimo, numeral uno, que las partes procurarán crear en su territorio un entorno que incite a las personas y a los grupos a crear, producir, difundir y distribuir sus propias expresiones culturales, así como tener acceso a las diversas expresiones culturales procedentes de su territorio y de los demás países del mundo.

Así mismo el numeral segundo del Artículo Séptimo de este mismo instrumento normativo invita a reconocer *“la importante contribución de los artistas, de todas las personas que participan en el proceso creativo, de las comunidades culturales y de las organizaciones que los apoyan en su trabajo, así como el papel fundamental que desempeñan, que es alimentar la diversidad de las expresiones culturales”*.

Finalmente, la Observación General No. 21 del Comité DESC sobre el derecho de todas las personas a tomar parte en la vida cultural –elaborada en la sesión No. 43 de noviembre de 2009, aclara que del derecho a participar en la vida cultural – artículo 15 del PIDESC- se derivan las siguientes obligaciones del Estado: (i) no obstruir la participación, (ii) asegurar las condiciones para la participación, (iii) facilitar tal participación, y (iv) promover la vida cultural, el acceso y la protección

de los bienes culturales. A esto se agrega que el derecho a participar en la vida cultural comprende (a) el derecho a participar en la vida cultural, (b) el derecho a acceder a ella, y (c) el derecho a contribuir a su desarrollo.

Marco constitucional, legal y reglamentario en Colombia

El desarrollo normativo del derecho a la cultura, a través de los instrumentos jurídicos internacionales referidos, ha servido como parámetro para su consecuente implementación legal y constitucional en el orden nacional. Por consiguiente, se realizará a continuación una breve descripción de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico nacional con miras a efectuar un especial tratamiento del presente caso.

Inicialmente debe partirse de que la Constitución contiene al menos 15 artículos que están relacionados con los derechos culturales. Sin embargo, para el presente caso pueden destacarse el artículo 2, el cual establece como uno de los fines esenciales del Estado el “*facilitar la participación de todos [...] en la vida [...] cultural de la nación*”; el artículo 8 establece que “*Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación*”; el artículo 70 dispone que “*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*”, y reconoce la igualdad y dignidad de todas las culturas que conviven en el país; el artículo 71 se refiere al fomento de la ciencia, la tecnología y las demás manifestaciones culturales y dispone que “*La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres*”; y el artículo 72 señala que “*El patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado*”.

Los artículos 70, 71 y 72 de nuestra carta política son aquellos que se refieren con más especificidad a los derechos culturales, los cuales a su vez fueron desarrollados legislativamente por las leyes 397 de 1997 y 1185 de 2008. Es por esto que, en desarrollo del reconocimiento constitucional de este derecho, el Congreso de la República expidió la Ley 397 de 1997 -modificada por la Ley 1185 de 2008- que en su artículo 1° define la cultura como “*el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que comprende, más allá de las artes y las letras, modos de vida, derechos humanos, sistemas de valores, tradiciones y creencias*”.

Esta ley también reconoce varias obligaciones del Estado en la materia, como (i) impulsar y estimular los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad cultural de la Nación; (ii) abstenerse de ejercer censura sobre la forma y el contenido ideológico y artístico de las realizaciones y proyectos culturales; (iii) valorar, proteger y difundir el patrimonio cultural de la Nación; (iv) garantizar a los grupos étnicos y lingüísticos, a las comunidades negras y raizales y a los pueblos indígenas, el derecho a conservar, enriquecer y difundir su identidad y patrimonio cultural, a generar el conocimiento

de las mismas según sus propias tradiciones y a beneficiarse de una educación que asegure estos derechos.; (v) proteger las lenguas de los pueblos indígenas y comunidades negras y raizales en sus territorios; (vi) articular el desarrollo económico y social con el desarrollo cultural, científico y tecnológico del país; (vii) fomentar la creación, ampliación y adecuación de infraestructura artística y cultural, y garantizará el acceso de todos los colombianos a la misma, entre otras obligaciones.

Al respecto la Corte Constitucional ha reconocido en su jurisprudencia la existencia del derecho a la cultura, a partir de sentencias como la C-671 de 1999 con los siguientes argumentos:

“Uno de los aspectos novedosos de la Constitución de 1991, fue el de consagrar entre los derechos fundamentales el de ‘acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades’, norma ésta en la cual, además, en forma precisa y de manera indiscutible, expresó el constituyente que ‘la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad’ por eso a continuación la Constitución Política le ordena a las autoridades del Estado promover ‘la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación’. Es decir, en adelante y a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado”.

Posteriormente esta misma corporación en sentencia C-434 de 2010 concluye que de las disposiciones normativas ya mencionadas *“se deduce el reconocimiento constitucional del derecho a la cultura, el cual impone al Estado, entre otras, las obligaciones de respetar, proteger, promover y garantizar el acceso, la participación y la contribución de todos a la cultura en un plano de igualdad, en el marco del reconocimiento y respeto de la diversidad étnica y cultural”.*

Que la Ley 1185 de 2008, que modifica la Ley General de Cultura y que propone en uno de sus capítulos la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del Patrimonio Cultural Inmaterial, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural Nacional, tanto en el presente como en el futuro.

Que el Decreto Nacional No. 2941 de 2009, reglamentario de la Ley 1185 de 2008 o Ley de Patrimonio, establece un marco regulatorio con el objeto de atender de manera más activa la salvaguardia del Patrimonio Cultural inmaterial.

Que el Decreto Nacional No. 1080 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura, establece disposiciones específicas sobre las definiciones, fomento y

titularidad del patrimonio cultural inmaterial, así como la figura de la lista representativa de patrimonio cultural inmaterial.

Que a su vez el Decreto Nacional No. 2358 de 2019 modificó y sustituyó los Títulos 1 y 2 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto Nacional No. 1080 de 2015.

IV. Identificación del problema

Si bien es cierto que una corporación como el Concejo Municipal de Pasto, en el marco de sus competencias y el alcance municipal que le corresponde, ha exhortado a la Administración Municipal a garantizar la inclusión del Sonsureño, como parte integral de la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial - LRPCI - del ámbito Departamental, con el propósito de definirla y consolidarla como una expresión artística y musical del departamento de Nariño, que cuente con un Plan Especial de Salvaguardia, a través de actos administrativos como el Acuerdo Municipal No. 027 de 2016, hasta la fecha aún no se ha materializado dicha pretensión a nivel nacional, considerando su especial relevancia cultural y musical. Por lo tanto, el Sonsureño no ha sido objeto de una especial atención nacional por ser un patrimonio representativo de la diversidad e identidad de estas comunidades y colectividades.

Por lo tanto, resulta necesario que se impulsen y estimulen procesos, proyectos y actividades culturales en torno a una expresión cultural como el Sonsureño, en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad cultural de la Nación, a través de su declaración como patrimonio cultural inmaterial y la consagración de las respectivas medidas y exhortaciones dirigidas a entidades del orden nacional, departamental y municipal.

V. Impacto Fiscal.

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003, “*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y Transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

No obstante, debe retomarse lo dispuesto por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, con ponencia del Magistrado Jaime Araujo Rentería, en la cual se consideró que el estudio del impacto fiscal para un proyecto de ley no puede considerarse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa, ya que el Ministerio de Hacienda, debe fungir como entidad de apoyo considerando su competencia y las herramientas suficientes con las que cuenta para adelantar este tipo de estudios, complementando así las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas:

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”.

En este sentido la Corte Constitucional en Sentencia C-866 de 2010, con ponencia del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, ha trazado las siguientes subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, de la siguiente forma:

<<En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de

las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica>>.

Finalmente, en la reciente Sentencia C-520 de 2019 emitida por la Corte Constitucional, con ponencia de la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger, se retomaron las siguientes subreglas:

- “(i.) Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;*
- (ii.) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;*
- (iii.) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;*
- (iv.) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.*
- (v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”.*

En consecuencia, debe advertirse que en el presente proyecto de ley no se ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales o beneficios tributarios. En este orden de ideas se tiene que la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

VI. Conflictos de interés

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992*”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

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. (...).”*

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“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 estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de los Honorables Congresistas, ya que se trata de un proyecto de ley de carácter general. Sin embargo, salvo mejor criterio podrían valorarse los correspondientes casos en específico en los que se considere que existen conflictos de interés cuando un congresista, dentro de los grados que determina la ley, o alguno de sus financiadores, se encuentre en un escenario de interés directo con la materia objeto del presente proyecto de ley.

Es menester señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime a los congresistas de identificar causales adicionales en las que puedan estar incurso.

De los honorables congresistas,



ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO
Representante a la Cámara por Nariño
Coalición Pacto Histórico