



PROYECTO DE LEY No. /19SENADO

*“Por medio de la cual se declara patrimonio cultural e inmaterial de la nación
“El Concurso Nacional de Bandas de Música del Municipio de Paipa” y se
dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto: Declárese como patrimonio Folclórico, Cultural e Inmaterial de la nación al **Concurso Nacional de Bandas de Música del Municipio de Paipa, Boyacá.**

Artículo 2. Reconocimiento. Reconózcase a la Corporación Concurso Nacional de Bandas de Música de Paipa, “CORBANDAS”, como gestores y promotores de la celebración del concurso Nacional de Bandas en el Municipio de Paipa, Boyacá.

Artículo 3º Estímulos. Reconózcase a los creadores, organizadores, promotores y artistas, que participen y sobresalgan en la organización y puesta en escena del El Concurso Nacional de Bandas de Música del Municipio de Paipa, Boyacá, los estímulos señalados en el artículo 18 de la Ley 397 de 1997.

Artículo 4º. Del Ministerio de Cultura. La Nación, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección, desarrollo y financiamiento del Concurso Nacional de Bandas de Música del Municipio de Paipa, Boyacá.

Parágrafo. Los recursos apropiados por mandato de la presente Ley, no se contraponen con las apropiaciones dadas a través de los proyectos de concertación, conforme lo establecido en el Plan Especial de Salvaguarda (PES), dado según Resolución N° 3047 de octubre 02 de 2013 del Ministerio de Cultura.



Artículo 5°. Autorización. Autorícese al Gobierno Nacional, con el fin de que asigne dentro del presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, para el rediseño, construcción de la concha acústica Valentín García, que incluya construcción de la cubierta del escenario, ampliación de zonas de acceso principal, zona de servicios, ampliación y mejoramiento zonas de tarima y área de prensa.

Artículo 6°. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación.

PAOLA HOLGUÍN

Senadora de la República

JUAN ESPINAL

Representante a la Cámara



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Antecedente y síntesis del proyecto de ley

La autoría del presente proyecto es del doctor LEÓN RIGOBERTO BARÓN NEIRA, quien en calidad de Senador de la República (2014-2018) lo radicó en la Secretaría General del Senado de la República el día 01 de noviembre de 2017 (Legislatura 2017-2018), iniciando de esa manera el trámite para su aprobación.

En sesión del doce (12) de diciembre de 2017, según consta en Acta No. 15 de esa misma fecha, publicada en Gaceta del Congreso No. 423/2018, la Comisión Segunda Permanente Constitucional del Senado de la República, con ponencia de la Honorable Senadora THANIA VEGA de PLAZAS, aprobó el citado proyecto.

Por disposición de la Mesa Directiva de dicha célula legislativa, la Senadora VEGA de PLAZAS fue designada ponente para segundo debate, siendo radicada ponencia positiva para este efecto el día dos (02) de mayo de dos mil dieciocho (2018), publicada en Gaceta No. 202/2018.

Mediante oficio No. CSE-CS-0530-2018, calendado 29 de noviembre de 2018, el Secretario General de esta Comisión me comunicó que la Mesa Directiva *reasignó* la ponencia para segundo debate, en consideración a que la Congresista original cesó en funciones al término de la legislatura 2014-2018. En virtud de dicho encargo, la Suscrita Senadora de la República radicó la correspondiente ponencia para segundo debate, según consta en Gaceta 1126 del 12 de diciembre de 2018.

A consecuencia de no haber sido aprobado dentro del término previsto por la Ley 5ª de 1992, el proyecto fue archivado por tránsito de legislatura en el mes de junio de 2018.



Considerando la importancia de la iniciativa, como una forma de preservar y fomentar esta expresión cultural, y habiendo compartido con el Dr. BARÓN NEIRA los ajustes propuestos al texto original y la voluntad de volver a ponerlo a consideración del Congreso de la República, atendiendo la iniciativa legislativa de la Suscrita Senadora y el Honorable Representante a la Cámara por el Departamento de Antioquia, Juan Espinal, nos permitimos radicar dicha iniciativa de nuevo.

II. Finalidad y alcance del proyecto de ley

El Proyecto de ley tiene por finalidad la rendir honor y exaltar, mediante un reconocimiento legal, al Concurso Nacional de Bandas de Música del Municipio de Paipa, en consideración de su valor como patrimonio cultural e inmaterial de la nación.

El proyecto consta de seis (06) artículos, incluida su vigencia, en los que se declara a la mencionada expresión cultural y artística, como parte del patrimonio inmaterial de la Nación, se le reconoce a la *“Corporación Concurso Nacional de Bandas de Música de Paipa”* como sus gestores y promotores, se eleva a rango legal el compromiso del Ministerio de Cultura con su financiamiento y se autoriza al Gobierno Nacional para el rediseño y construcción de la cancha acústica Valentín García.

III. Justificación del proyecto de ley

La identidad de las sociedades se forja gracias a un proceso dinámico, complejo y prolongado en el tiempo, que gravita entorno a un cúmulo de vivencias colectivas específicas, que evidencian rasgos distintivos del grupo y en las que se refleja la idiosincrasia de los sujetos que la integran, así como el sentido y

4

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

propósitos comunes que trascienden generaciones. A este acumulado, abstracto, de experiencias colectivas suele denominársele “*Patrimonio inmaterial*”, dada su vocación de ser transmitidas de generación en generación.

Cuando se analiza el concepto de patrimonio se lo asocia a la idea de una herencia colectiva, a la vez que se piensa su gestión como la posibilidad de “devolver el patrimonio, que es algo que viene del pasado, a la sociedad del presente para que ésta pueda legarlo a la sociedad del futuro” (Ballart Hernández y Juan i Treserras, 2010: 7).

Al vincularlo con la capacidad de reflexión histórica, la transmisión se constituye en elemento esencial en el contenido del patrimonio, de allí que se postule que los objetos culturales –a los que se considera como portadores de la memoria colectiva– reciben y transmiten la herencia cultural de una generación a otra, y de este modo contribuyen a definir lo que determinada comunidad ‘es’, su identidad en un sentido esencialista.¹

La Convención para la salvaguarda de patrimonio cultural inmaterial, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO (2003), ratificada por Colombia mediante la Ley 1037 de 2006, define como “*patrimonio cultural inmaterial*” (Artículo 2º):

...los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas –junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes– que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.

Este mismo instrumento internacional, menciona como ámbitos en los que se particularmente manifiesta dicho patrimonio: (i) *Tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial;* (ii) *Artes del*

¹ COLOMBATO, Lucía Carolina. *Avances, frenos y retos de la consolidación del derecho humano al(os) patrimonio(s) cultural(es) desde La Pampa (1994-2013)*, Tesis de Maestría, Universidad Nacional de La Pampa, Argentina. Pág. 24.

espectáculo; (iii) Usos sociales, rituales y actos festivos; (iv) Conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo; (v) Técnicas artesanales tradicionales.

En consideración a su importancia como factor identificador y cohesionador de las sociedades, los ordenamientos jurídicos nacionales –fundamentados en compromisos internacionales²– reconocen el deber de los Estados de llevar a cabo acciones multidimensionales tendientes a identificar, inventariar, conservar y patrocinar diversas expresiones o manifestaciones culturales de diversa índole que reflejan sus rasgos característicos y los de los individuos que las integran.

² La citada Convención UNESCO (2003) relaciona las acciones que le corresponde a los Estados Parte adelantar con el propósito de preservar su patrimonio cultural inmaterial:

“ARTÍCULO 11. FUNCIONES DE LOS ESTADOS PARTES INCUMBE A CADA ESTADO PARTE.

- a) Adoptar las medidas necesarias para garantizar la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial presente en su territorio;*
- b) Entre las medidas de salvaguardia mencionadas en el párrafo 3 del artículo 2o, identificar y definir los distintos elementos del patrimonio cultural inmaterial presentes en su territorio, con participación de las comunidades, los grupos y las organizaciones no gubernamentales pertinentes.*

ARTÍCULO 13. OTRAS MEDIDAS DE SALVAGUARDIA.

Para asegurar la salvaguardia, el desarrollo y la valorización del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio, cada Estado Parte hará todo lo posible por:

- a) Adoptar una política general encaminada a realizar la función del patrimonio cultural inmaterial en la sociedad y a integrar su salvaguardia en programas de planificación;*
- b) Designar o crear uno o varios organismos competentes para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial presente en su territorio;*
- c) Fomentar estudios científicos, técnicos y artísticos, así como metodologías de investigación, para la salvaguardia eficaz del patrimonio cultural inmaterial, y en particular del patrimonio cultural inmaterial que se encuentre en peligro;*
- d) Adoptar las medidas de orden jurídico, técnico, administrativo y financiero adecuadas para:*
 - i) Favorecer la creación o el fortalecimiento de instituciones de formación en gestión del patrimonio cultural inmaterial, así como la transmisión de este patrimonio en los foros y espacios destinados a su manifestación y expresión;”*
 - ii) Garantizar el acceso al patrimonio cultural inmaterial, respetando al mismo tiempo los usos consuetudinarios por los que se rige el acceso a determinados aspectos dicho patrimonio;*
 - iii) Crear instituciones de documentación sobre el patrimonio cultural inmaterial y facilitar el acceso a ellas.*



La Constitución Política colombiana, en varias disposiciones, hace referencia expresa al deber de protección que pesa sobre las autoridades públicas y a los residentes en el país en relación con los usos, costumbres y demás manifestaciones culturales que nutren su patrimonio inmaterial.

Artículo 80. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Este marco dispositivo fundamental sirve de base para la regulación legal, entre la que se destaca la ley 357 de 1997, y ha sido objeto de abundantes pronunciamientos jurisprudenciales de naturaleza constitucional, contribuyendo a esclarecer el contenido y alcance de los conceptos y, asimismo, del sentido de las obligaciones del Estados y sus autoridades. Fundamentalmente, a los efectos que interesan traer a colación como fundamento de este proyecto de ley, se tiene las sentencias de la Corte Constitucional: C-120 del 2008 (Expediente LAT-290/

Magistrado ponente Mauricio González Cuervo)³, C- 224 de 2016 (Expediente D-11015 / Magistrados ponentes Alejandro Linares Cantillo y Jorge Iván Palacio Palacio)⁴, C-567 de 2016 (Expediente D-11345 / Magistrada ponente María Victoria Calle Correa)⁵ y C-111 de 2017 (Expediente D-11485 / Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez)⁶

En la sentencia C-120, la Corte determinó el alcance de las tareas de salvaguarda que le corresponden al Estado colombiano, en atención a los compromisos internacionales que se asumirían con la ratificación de la Convención UNESCO de 2003. La providencia deja claro el amplio espectro de estas obligaciones:

Los compromisos del Estado Colombiano en el plano nacional para la protección de su patrimonio cultural inmaterial (Parte III –artículos 11 -15), compaginan sin dificultad con los artículos 7, 71 y 72 de la Constitución en materia de protección de la diversidad étnica y cultural y de investigación y fomento de las manifestaciones culturales del país. En ese sentido, la elaboración de inventarios, la generación de políticas, la creación de organismos de salvaguarda del patrimonio, la adopción y promoción de estudios e investigaciones, la realización de foros y de otros espacios destinados al cumplimiento de la finalidad esencial del tratado y la creación de instituciones de documentación, son todas tareas que contribuyen a la realización de los fines señalados. Además, el énfasis de la Convención en los procesos educativos y de fortalecimiento de competencias y en la participación de las comunidades, grupos e individuos, en especial de los jóvenes, para asociarlos activamente a la protección del patrimonio cultural (arts. 14-15) tiene una importancia especial en el marco del derecho a la educación (Art. 69 y 70 C.P) y de los principios constitucionales que orientan la acción del Estado hacia el logro de una

³ Revisión de constitucionalidad de la “Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial”, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO, en su reunión celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de 2003, y de la Ley 1037 de 2006, aprobatoria de aquélla.

⁴ Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8º de la ley 1645 de 2013, “por la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Semana Santa de Pamplona, departamento de Norte de Santander, y se dictan otras disposiciones”.

⁵ Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 4º de la Ley 891 de 2004 ‘por la cual se declara patrimonio cultural nacional las procesiones de semana santa y el festival de música religiosa de Popayán, departamento del Cauca, se declara monumento nacional un inmueble urbano, se hace un reconocimiento y se dictan otras disposiciones’.

⁶ Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 2 de la Ley 993 de 2005, “por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación las fiestas patronales de San Francisco de Asís en el municipio de Quibdó, en el departamento del Chocó y se dictan otras disposiciones”

sociedad más incluyente y participativa. El conocimiento y divulgación de ese patrimonio constituye sin duda una forma de aprender a respetar y aceptar la diferencia, de evitar las exclusiones y los fundamentalismos, y un referente para las futuras generaciones en el proceso constante de recreación simbólica de la realidad, el desarrollo de las identidades a partir de criterios diferentes y la realización del ser humano en la cultura, a través de nuevas y particulares expresiones.

En la sentencia C-224, aunada a la definición de “cultura” que se formula, la Corte explica la relación del marco regulatorio antes mencionado con el artículo 2º constitucional, alusivo al deber de protección de la honra y bienes de los habitantes del territorio que recae sobre el Estado. Esta relación conceptual no es de menor importancia, en la medida en que destaca el valor de la cultura en el desenvolvimiento y la vida de la sociedad colombiana y lo asocia con los bienes de que cada uno de los individuos es titular (patrimonio común).

En relación con este patrimonio colectivo, la Corte hace una oportuna referencia a la tendencia proteccionista que ha marcado la evolución del desarrollo regulatorio nacional e internacional, con base en lo cual puede afirmarse que el mismo constituye objeto de especial protección.

Esta misma sentencia precisa los límites de la competencia del Congreso de la República para autorizar el gasto por medio de proyectos como el presente, según se explica más adelante.

La cultura, definida en términos generales como “el conjunto de rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”⁷, encuentra profundo raigambre en el ordenamiento constitucional colombiano.

⁷ Cfr. Preámbulo de la *Declaración Universal sobre Diversidad Cultural*, adoptada en la Conferencia General de la Unesco, el 2 de noviembre de 2001. Este documento reconoce que la cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y del espacio, y que esa diversidad cultural es patrimonio común de la humanidad. También recuerda que los derechos culturales hacen parte de los derechos humanos, que son universales, indisolubles e interdependientes. Una definición similar fue acuñada por la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008”. Véase Corte Constitucional, Sentencia C-882 de 2011.

En este sentido, el artículo 2º de la Constitución Política consagra como uno de los fines esenciales del Estado *“facilitar la participación de todos en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”*; el artículo 7º *“reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”*; el artículo 8º eleva a obligación del Estado y de toda persona *“proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”*; el artículo 44 define la cultura como un *“derecho fundamental”* de los niños; el artículo 67 dispone que el derecho a la educación busca afianzar los valores culturales; el artículo 70 estipula que *“la cultura, en sus diversas manifestaciones, es el fundamento de la nacionalidad”*; el artículo 71 señala el deber de *“fomento a las ciencias y, en general, a la cultura”*; el artículo 72 reconoce que *“el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado”*; y, el artículo 95-8 señala como uno de los deberes de la persona y el ciudadano *“proteger los recursos culturales y naturales”*; entre otras disposiciones.

(...)

En estos términos, la Constitución Política de Colombia protege el Patrimonio Cultural de la Nación, entendiendo éste como una expresión de la identidad de un grupo social en un momento histórico, es decir, que *“constituye un signo o una expresión de cultura humana, de un tiempo, de circunstancias o modalidades de vida que se reflejan en el territorio, pero que desbordan sus límites y dimensiones”*⁸. Por lo tanto, el Estado tiene la obligación *“de asegurar la conservación y recuperación de los bienes que conforman dicho patrimonio cultural”*.

3. Con este derrotero la protección al patrimonio cultural de la Nación es consecuencia directa de la cultura, fundamento para la construcción y consolidación de la nacionalidad colombiana.

(...)

4. No obstante, la conceptualización acerca de qué es y qué comprende el patrimonio cultural ha sido objeto de permanente ajuste tanto en el plano internacional como en el orden interno, siempre con el propósito de ampliar y fortalecer su órbita de protección.

En el ámbito internacional, por ejemplo, la Convención de protección de bienes culturales en caso de conflicto armado, adoptada por la UNESCO en 1954, hizo por primera vez una descripción de los bienes objeto de especial protección en el

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-742 de 2006.

contexto del enfrentamiento armado. Dispuso cuáles serían considerados como culturales teniendo como base su relevancia para cada Pueblo, ya fueren muebles o inmuebles, con independencia de su origen (...)

Posteriormente, la Convención sobre la Protección del patrimonio mundial, cultural y natural, adoptada por la UNESCO en 1972⁹, tomó como criterio relevante la importancia de los bienes “desde la historia, el arte o la ciencia”, al igual que su “valor universal excepcional”: (...)

Para extender la protección de aquellos objetos más allá del reflejo de un momento histórico o arquitectónico en una determinada era, el Convenio introdujo conceptos como el de “patrimonio natural” y su proyección desde el punto de vista “estético o científico”: (...)

Con la adhesión a dicho instrumento el Estado colombiano reconoció una obligación preferente para identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio. Además, se obligó a adoptar medidas políticas, jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras para la protección del respectivo Patrimonio Nacional.

Con posterioridad, la Convención para la salvaguardia del “patrimonio cultural inmaterial”, aprobada por la UNESCO en el año 2003, adoptó un instrumento multilateral con el propósito de ampliar el ámbito de protección e incluir dentro de la noción de patrimonio cultural aquellos usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas reconocidas e interiorizadas con sentimiento de identidad por las comunidades, transmitidas por generaciones y que afianzan su diversidad y creatividad. Todo ello, siempre y cuando sean compatibles con los instrumentos de derechos humanos, con el respeto entre comunidades y con la noción de desarrollo sostenible (medio ambiente). (...)

(...)

5. En el orden interno, el Congreso de la República ha venido ajustando la normatividad con el propósito de acoplarla a los estándares del derecho internacional.

Además de la adhesión a la Convención de protección de bienes culturales en caso de conflicto armado de 1954, a la Convención sobre la Protección del

⁹ Aprobada por ley 45 de 1983 y vigente para Colombia desde el 24 de agosto de 1983.

patrimonio mundial, cultural y natural de 1972, y a la Convención para la salvaguardia del “*patrimonio cultural inmaterial*” de 2003, antes referidas, el Congreso aprobó la ley 397 de 1997, que se conoce como la “*ley general de cultura*”.

En esta última reguló lo concerniente al patrimonio cultural de la Nación y su sistema general de protección y salvaguarda. Con la modificación introducida recientemente por la ley 1185 de 2008 se extendió la noción de patrimonio cultural para incluir también las “*manifestaciones inmateriales*” y otras representaciones que expresan la nacionalidad colombiana. La regulación actual señala lo siguiente:

“ARTICULO 4o. INTEGRACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN. El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico” (Resaltado fuera de texto).

Este listado es meramente enunciativo por cuanto el criterio inmanente que define el alcance del patrimonio cultural es el relativo a la “*expresión de la nacionalidad colombiana*”. Ya se trate de bienes materiales o inmateriales, de productos o representaciones –que pueden tener las más diversas formas–, lo cierto es que “*todo lo que nos identifica como colombianos hace parte del patrimonio cultural y está cobijado por el mandato del artículo 8º constitucional*”.

(...)

De esta manera, el régimen legal establece una distinción entre (i) bienes que hacen parte del “*patrimonio cultural de la Nación*” y (ii) bienes que han sido declarados por el Ministerio de Cultura como “*de interés cultural*”, los cuales son destinatarios del régimen especial de protección previsto en la ley 397 de 1997 y sus normas reglamentarias. Al respecto la Corte ha explicado que, “*además de la Ley 397 de 1997, existe un conjunto de leyes y tratados internacionales que consagran otras formas de protección a la integridad del patrimonio cultural de la Nación, por lo*

que no puede concluirse que la inaplicación de la ley de la cultura para los bienes no declarados de interés cultural, implica descuido o abandono de los deberes de protección del patrimonio cultural de la Nación y fomento del acceso a la cultura, que los artículos 7º, 8º, 70 y 72 de la Constitución imponen al Estado”.

Por su parte, en la sentencia C-111, el Tribunal constitucional colombiano insistió en el deber especial de salvaguarda que pesa sobre el Estado y sus autoridades, cuyo espectro comprende tareas de *protección, difusión y financiación* del patrimonio cultural inmaterial.

6.3.2. Dentro de las distintas expresiones de cultura, el Texto Superior le otorga especial importancia al patrimonio cultural de la Nación, al reconocer explícitamente que se encuentra bajo la protección del Estado (CP art. 72). No obstante, ninguna disposición de la Carta brinda una noción o concepto sobre dicho patrimonio, circunstancia que se suple por vía del artículo 1 de la Ley 1185 de 2008, en el que se estipula que el patrimonio cultural de la Nación corresponde a “todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como, la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico.”

(...)

6.3.3. Como se manifestó con anterioridad, el artículo 72 de la Constitución le impone al Estado el compromiso de proteger el patrimonio cultural de la Nación, lo que incluye, entre otras, la labor de adoptar medidas que permitan su promoción, fomento y difusión, conforme se deriva de lo consagrado en los artículos 7, 8 y 70 de la Carta Política. En armonía con lo expuesto, la Convención de la UNESCO para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003 establece que los Estados Partes adquieren el deber jurídico de resguardar este patrimonio, a través de políticas que permitan su “identificación, documentación, investigación, preservación, protección, promoción, valorización, transmisión (...) y revitalización”. En particular, se dispone como obligación la de “(...) adoptar medidas de orden jurídico, técnico, administrativo y financiero adecuadas”, para “favorecer (...) la transmisión de este patrimonio en los (...) espacios destinados a su manifestación y expresión”, así como para “garantizar el acceso

al patri-monio cultural inmaterial, respetando al mismo tiempo [sus] usos consuetudinarios (...)".

6.3.4. En conclusión, es innegable que, por mandato constitucional y al tenor del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, cuya incorporación al derecho interno se realiza en los términos del artículo 93 de la Carta, el Estado tiene el deber jurídico de proteger, fomentar, difundir y salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial, incluso por la vía de la adopción de medidas financieras o de carácter presupuestal. Lo anterior se ve reforzado por la Observación General No. 21 del CDESC, en la que se destaca el derecho que tiene toda persona de participar en la vida cultural, generando a cargo del Estado obligaciones de respeto, protección y cumplimiento. En relación con estas últimas, se impone el compromiso de "otorgar ayuda financiera o de otro tipo a artistas y organizaciones públicas y privadas, como [a] (...) asociaciones culturales, sindicatos y otras personas e instituciones dedicadas a actividades (...) creativas". Se trata de una obligación que, por lo demás, adquiere especial trascendencia en el caso de las minorías étnicas, por cuanto la cultura que ellas expresan suele ser un componente esencial de su propia identidad.

Finalmente, huelga precisar que, en Colombia se ha adoptado un completo protocolo para el reconocimiento de expresiones culturales como parte del patrimonio nacional, asegurando un mayor rigor en su selección y evaluación. Dicho reconocimiento se formaliza con la inclusión en la *Lista Representativa de Patrimonio Cultural -LRPCI-* (Decreto 2941 de 2009); para lo cual toda manifestación o expresión cultural deberá cumplir, esencialmente, con el siguiente proceso:

- (i) Postulación, por parte de entidades estatales o grupos sociales, colectividades, comunidades o personas naturales o jurídicas, y/o de la entidad encargada de la LRPCI, previo el cumplimiento de los requisitos de que tratan los artículos 8º y 11 del citado decreto;
- (ii) Recibir concepto favorable del Consejo de Patrimonio Cultural, en cuyo caso esta autoridad solicitará al postulante la elaboración y presentación del Plan Especial de Salvaguarda -PES (que debe orientarse a la promoción, consolidación, sostenibilidad y difusión de la correspondiente manifestación);



- (iii) Expedición del acto administrativo que así lo declara, en el que se explicitan los criterios de valoración cumplidos (pertinencia, representatividad, relevancia, naturaleza e identidad colectiva, vigencia, equidad y responsabilidad) y el mapa de fortalezas, riesgos y amenazas relativos a la manifestación cultural reconocida.

Suficiente con lo dicho para entrar a considerar la justificación particular de reconocer y declarar como patrimonio cultural inmaterial de la el Concurso Nacional de Bandas de Música del Municipio de Paipa (CNBMP), como lo pretende este proyecto de ley.

El CNBMP constituye un acontecimiento artístico, festivo y lúdico gestado en 1973, inicialmente concebido como un concurso de bandas boyacenses, siendo así el encuentro bandístico más antiguo del país.

En 1979, por iniciativa de un grupo de familias llevaron a cabo las gestiones que dieron con la creación de la Corporación Concurso Nacional de Bandas de Música de Paipa -CORBANDAS. El esfuerzo de la comunidad boyacense ha llevado esta manifestación artística y cultural a un lugar de preeminencia con gran impacto local, departamental y nacional, de manera que, en la actualidad, el Concurso, convoca entre 28 y 34 bandas de alrededor de 13 departamentos, entre los que se destacan territorios como Arauca, Guainía y San Andrés y Providencia y Santa Catalina.

El autor, en la exposición de motivos, detalla el proceso de formación y crecimiento que ha experimentado el Concurso, y su contribución al fortalecimiento de la identidad cultural de la región, y del país, además de servir de incentivo para el crecimiento del movimiento bandístico nacional, que ha involucrado la creación de escuelas de formación artística en la ciudad de Paipa y otras localidades del departamento.



Dada su importancia artística y su valor cultural, mediante Resolución No. 3047 del 2 de octubre de 2013, del Ministerio de Cultura, el Concurso fue incluido en la LRPCI del ámbito nacional y se aprueba su PES, en los términos de la Ley 357 de 1997. De lo contemplado en dicha Resolución, es menester destacar algunas de las fortalezas advertidas en el estudio previo a este reconocimiento, que dan cuenta de su importancia social, cultural y artística, así como de su consolidación organizativa:

1. Consolidación plena del esquema de concierto.
2. Los compositores y arreglistas crean obras exclusivamente para participar en el CNBMP (Concurso Nacional de Bandas de Música del Municipio de Paipa). La competitividad ha impulsado la creatividad en las obras presentadas, y ha facilitado la manifestación del talento de muchos compositores y arreglistas.
3. Se ha incentivado el reconocimiento de compositores colombianos de alto nivel, en homenajes a su nombre y obra.
4. El prestigio del CNBMP atrae la atención de los mejores directores del país.
5. Procesos avanzados de formación a nivel técnico. El concurso ha incentivado la elevación del nivel técnico, haciendo que las presentaciones cada vez sean más elaboradas.
6. Por medio de las bandas, niños y jóvenes han tenido nuevas oportunidades de generar proyectos de vida alrededor de la música.
7. Los músicos de bandas se convierten en gestores importantes a la hora de movilizar el interés institucional por apoyar la creación y el sostenimiento de la manifestación.
8. Por su antigüedad, el CNBMP se enmarca en las tradiciones del pueblo paipano y la región boyacense.
9. El Concurso es reconocido por la comunidad bandística como el evento más importante de bandas en el ámbito nacional.



10. Amplio margen de categorías para la participación en todas las especialidades.
11. El Concurso contribuye a la vitalidad del movimiento bandístico colombiano.
12. El Concurso estimula la interpretación de una variedad de repertorios de distintos aires y ritmos.
13. Las escuelas de formación locales se mantienen a la vanguardia de las corrientes mundiales y son emuladas en programas de música de otros departamentos.
14. La Red de Bandas de Paipa está fuertemente consolidada y ha sido modelo para crear otras redes del país.
15. La comunidad se interesa en que sus hijos se vinculen a procesos de formación musical en las escuelas.
16. Los colegios y escuelas públicas y privadas de áreas rurales y urbanas se esfuerzan por desarrollar programas de formación musical para sus estudiantes.
17. El archivo documental de partituras del Concurso es uno de los más completos compendios de música para bandas del país.

Para la autoridad signataria de la mencionada Resolución, el CNBMP se reconoce como una manifestación artística que satisface los criterios de pertinencia, representatividad, relevancia, vigencia y equidad necesarios para ser considerada como parte del patrimonio cultural inmaterial de la nación; según consta en el artículo 4º de dicho acto administrativo:

“Pertinencia: el ENBMP es una manifestación que puede reconocerse como un acto festivo de carácter periódico, con reglas definidas, generador de identidad y de sentido de pertenencia tanto en el ámbito regional como en el movimiento bandístico colombiano. De igual manera, esta manifestación puede entenderse como un espacio de construcción y recreación inscrito en el marco de las artes populares.”



Representatividad: El ENBMP es un referente cultural en el ámbito musical reconocido como el más importante en el ámbito nacional, por músicos instrumentalistas, compositores, arreglistas y directores de orquesta, y se considera como el evento musical que convoca y reúne el mayor número de bandas del país.

Relevancia, naturaleza e identidad colectiva: El ENBMP es una manifestación de naturaleza colectiva, cuyo legado se transmite y se recrea de generación en generación, y da lugar a un proceso vigente de reconocimiento colectivo que favorece la valoración y apropiación de esta tradición tanto por los habitantes locales como por las personas vinculadas directa e indirectamente con el movimiento bandístico colombiano.

Vigencia: con cuatro décadas de ininterrumpida organización, el ENBMP es una manifestación cultural actual de reconocida importancia en el ámbito nacional, que anualmente congrega a miles de personas alrededor de la música para bandas, y que atrae una multitudinaria asistencia de visitantes de todo el país.

Equidad: el ENBMP y sus actividades de eliminatoria se realizan principalmente en dos escenarios al aire libre, a los que accede todo el público que desea disfrutar las interpretaciones de las bandas. Las eliminatorias que se llevan a cabo en auditorios cerrados tienen costos accesibles. Las actividades fuera de concurso, como el desfile de apertura, el evento de la noche de luces y la verbena, tienen lugar por las calles y espacios públicos más significativos del municipio. En esos espacios comunitarios tiene lugar el encuentro de saberes y el intercambio de experiencias que hacen de la manifestación un momento de expresión del patrimonio inmaterial que se vive en Paipa alrededor de la música de bandas."

No obstante la competencia del Congreso de la República para seleccionar y declarar autónomamente cuáles manifestaciones culturales hacen parte del patrimonio inmaterial de la nación (Corte Constitucional, sentencias C-1192/2005, C-224/2016 y C-111/2017), la inclusión en la LRPCI, además de constituir un merecido reconocimiento al CNBMP que garantiza su sostenibilidad y continuidad, asegura el rigor debido para que el mismo sea merecedor del reconocimiento legal que se pretende con el proyecto de marras, como una expresión oficial de apoyo y exaltación pública, perenne, a su origen comunal y a su importancia como parte de la riqueza cultural del país.



IV. Viabilidad constitucional:

competencia del Congreso para aprobar el proyecto y autorizar erogaciones presupuestales.

Afirmado lo anterior, corresponde ahora determinar la viabilidad constitucional de aprobar el presente proyecto de ley, particularmente en lo que refiere a la competencia del Congreso de la República para el efecto y el alcance de la autorización al Gobierno Nacional para efectuar inversiones en obras públicas.

En cuanto a la competencia del Congreso, claramente lo ha afirmado la Corte Constitucional que, no obstante la ausencia de disposición alguna que le otorgue expresamente facultades para el efecto, dicha Corporación tiene plenas atribuciones para seleccionar y declarar, en forma autónoma, cualquier expresión cultural como parte del patrimonio inmaterial de la nación. Ello supone, desde luego, que no obstante cumplirse en el presente caso, no se hace necesaria la previa inclusión en la LRPCI o procedimiento adicional.

En sentencia C-1192 de 2005, la Corte afirmó:

“En atención al reconocimiento de la citada diversidad y en aras de promover e impulsar el acceso a las tradiciones culturales y artísticas que identifican a los distintos sectores de la población, la Constitución Política en los artículos 70, 71 y 150 le asigna al legislador la atribución de señalar qué actividades son consideradas como expresión artística y cuáles de ellas -en concreto- merecen un reconocimiento especial del Estado.”

Entre tanto, en sentencia C-111 de 2017, el mismo Tribunal clarificó, además, que el Congreso de la República cuenta con amplia libertad configurativa para determinar las medidas de salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial, incluso disponiendo medidas de tipo presupuestal:

6.4.1. Como se mencionó con anterioridad, el Estado colombiano tiene el deber jurídico de promover el acceso a la cultura, así como el de facilitar la participación de todos en la vida cultural de la Nación. Con tal fin, el artículo 72 de la Carta consagra que “[e]l patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección

del Estado”, lo que exige de este último el compromiso dirigido a difundir, fomentar y salvaguardar las expresiones que lo integran (CP art. 70).

Ahora bien, en este punto, la Constitución no desarrolla el tipo de medida o de instrumento que puede ser utilizado para satisfacer el deber genérico de protección, pues en ello le asiste una amplia libertad de configuración normativa al Congreso de la República, lo que incluye la posibilidad de disponer medidas de carácter presupuestal. Esta amplitud en el principio de autonomía legislativa fue expresamente mencionada en la Sentencia C-742 de 2006, al sostener que:

“[A] pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni mecanismos precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera cómo deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador corresponde reglamentarlos, haciendo uso de su libertad de configuración política. De hecho, el artículo 72 de la Carta dejó expresamente al legislador la tarea de establecer instrumentos para readquirir los bienes que se encuentran en manos de particulares y de reglamentar los derechos que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

De igual manera, si bien los artículos 8 y 70 superiores consagraron el deber del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación y promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, no señalaron fórmulas precisas para llegar a ese cometido, de ahí que deba entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación.

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

(...)

6.4.3. Por último, cabe señalar que cuando la medida de protección suponga la posibilidad de financiar una manifestación cultural con recursos del Presupuesto General de la Nación, este Tribunal ha sostenido de manera reiterada

que, por virtud de la autonomía que la Constitución le otorga al Gobierno Nacional en su manejo, no cabe que se impongan *órdenes* que agreguen determinadas partidas, pues el margen de actuación del Congreso se limita a autorizar la existencia de un *título*, a través del cual ese componente de gasto se pueda incluir en el futuro, a partir del examen de priorización que se haga en cada ejercicio fiscal. No obstante, como ya se dijo, esa financiación adquiere especial trascendencia en el caso de las minorías étnicas, por tratarse de comunidades que tradicionalmente se encuentran desprotegidas económicamente, aunado al hecho de que su cultura es un componente esencial de su identidad. En tal sentido, no sobra recordar que el artículo 13 del Texto Superior le ordena al Estado adoptar las medidas que sean necesarias en favor de los grupos marginados, incluyendo aquellas que les permitan participar plenamente en la vida cultural de la Nación.

En tal sentido, no cabe duda que el Congreso de la República está autorizado constitucionalmente para dar curso y aprobar iniciativas de esta naturaleza, por lo que resulta procedente desde el punto de vista jurídico continuar con su trámite, de conformidad con lo previsto en la Ley 5ª de 1992.

En lo que respecta a la “*autorización*” que el proyecto confiere al Gobierno Nacional para la apropiación de partidas presupuestales necesarias para la realización de las dos obras públicas indicadas en el mismo documento, es claro que se enmarca dentro de los competencias concurrentes del legislativo y el ejecutivo en virtud del principio de legalidad del gasto, dado que no constituye una orden de incorporarlas al presupuesto, sino apenas una autorización para el efecto. En términos de la Corte Constitucional:

La Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello. (Corte Constitucional, Sentencia C-197/01)

“No puede existir entonces reparo de inconstitucionalidad en contra de normas que se limiten a autorizar al Gobierno Nacional para incluir un gasto, sin que le impongan hacerlo. En estos eventos, no se desconoce la Ley Orgánica del Presupuesto, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos incorporados y autorizados en la ley.” (Corte Constitucional, Sentencia C-1197/08)

En consecuencia, el proyecto guarda los límites constitucionales predichos, ampliamente desarrollados por la jurisprudencia nacional (Corte Constitucional, sentencias C-985/2006, C-1113/2004, C-1197/2008, C- 224/2016, C-111/2017).

Finalmente, a propósito de lo dispuesto en los artículo 4º y 5º del proyecto de ley ha de anotarse que el ordenamiento jurídico colombiano posibilita el financiamiento público de este tipo de manifestaciones culturales y al Congreso para autorizarlas, por lo que ningún impedimento de índole constitucional la haría improcedente.¹⁰

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C-224/2016:

“La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado que (i) cuando una ley le otorga la facultad al Gobierno o lo autoriza para hacer las apropiaciones en su presupuesto con un objetivo específico, se debe entender que el Congreso no le está dando una orden, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público. Ahora bien, (ii) teniendo en cuenta que la ley que autoriza el gasto se constituye en título presupuestal para la eventual inclusión de las respectivas partidas en el presupuesto del ente territorial al cual esté dirigido la orden, es lógico pensar que dicho título debe responder a un fin constitucional. En este sentido, el Congreso de la República, en uso de sus facultades constitucionales, tiene la competencia de autorizar, mas no de obligar al Gobierno Nacional o sus entidades territoriales para asignar partidas presupuestales de su respectivo presupuesto anual para el cumplimiento de lo dispuesto en una ley que declara una manifestación cultural como de patrimonio cultural inmaterial de la Nación. Sin embargo, cuando la asignación de partidas presupuestales va dirigida a salvaguardar una manifestación cultural con contenido religioso, es relevante analizar dicha competencia bajo la óptica del principio de Estado laico y del pluralismo religioso en la Constitución colombiana, con el objetivo de determinar si dicho título presupuestal tiene un fin constitucional admisible.

Asimismo, en sentencia C-567/2016:

“10. El artículo 4º de la Ley 891 de 2004, demandado en esta oportunidad, establece que las administraciones nacional, departamental del Cauca y municipal de Popayán quedan “autorizadas para asignar partidas presupuestales en sus respectivos presupuestos anuales, destinadas a cumplir los objetivos planteados en la presente ley”. La disposición también prevé que el Gobierno Nacional puede

22

En lo que respecta a la justificación y necesidad de explicitar las obras en la concha acústica *Valentín García*, debe destacarse que en la Resolución No. 3047 de 2013, en relación con la evaluación de la “infraestructura” del CNBMP, se advierte:

Fortalezas:

- La ciudad de paipa cuenta con escenarios aptos para la realización del CNBMP y para el encuentro de la comunidad con las bandas en espacios distintos a los auditorios.
- Paipa dispone de suficiente y adecuada infraestructura hotelera y de servicios de alimentación para recibir miles de visitantes durante los días del CNBMP.
- Corbandas cuenta con una oficina permanente para el desarrollo de sus actividades, al igual que con un espacio adecuado para el archivo y las reuniones de la Junta.

Riesgos:

- No existe un plan de mantenimiento y actualización técnica de los escenarios que prevea las demandas de un concurso que cuenta con mayor afluencia d público en cada versión.

Amenazas:

- Los dos escenarios (Concha Acústica y auditorio de la secrtaría de cultura) en donde se llevan a cabo las presentaciones mas concurridas

impulsar y apoyar ante los Fondos de cofinanciación y otras entidades públicas o privadas la obtención de recursos adicionales con el mismo objeto. Finalmente precisa que las apropiaciones autorizadas dentro del Presupuesto General de la Nación “deberán contar para su ejecución con programas y proyectos de inversión”.

(...)

14. La Sala está entonces ante la necesidad de resolver, en primer lugar, (a) si el legislador puede autorizar la financiación pública de manifestaciones culturales que tienen un vínculo causal, circunstancial y simbólico objetivo con una religión. En caso afirmativo, (b) debe precisar bajo cuáles límites y parámetros puede hacerlo. Una vez definido lo cual, debe decidir (c) si en este caso el Congreso transgredió esos límites, y obró conforme a esos parámetros.”



podrían ser insuficientes para atender las necesidades futuras del CNBMP.

Estas anotaciones, explican la alusión explícita del destino de las inversiones autorizadas.

V. Impacto fical

Como lo bien lo advierte la exposición de motivos del proyecto y lo ya anotado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819, el presente no conlleva impacto fiscal obligatorio que requiera previo concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

De los Honorables Senadores,

PAOLA HOLGUÍN
Senadora de la República

JUAN ESPINAL
Representante a la Cámara