



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 1892

Bogotá, D. C., viernes, 3 de octubre de 2025

EDICIÓN DE 18 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 264 DE 2025 CÁMARA

por el cual se modifica la Ley 1171 del 2007 y la Ley 1276 del 2009 y se establecen nuevos criterios para la atención del adulto mayor.

Bogotá, D. C., agosto de 2025

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: *por el cual se modifica la Ley 1171 de 2007 y la Ley 1276 del 2009 y se establecen nuevos criterios para la atención del adulto mayor.*

En el marco de las funciones constitucionales y legales que me asisten en calidad de Representante a la Cámara, me permito radicar el Proyecto de Ley número, *por el cual se modifica en el cual se modifica la Ley 1171 del 2007 y la Ley 1276 del 2009 y se establecen nuevos criterios para la atención del adulto mayor*.

En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto constitucional y legalmente para tales efectos.

Cordialmente,

JULIANA ARAY FRANCO
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar

ANDRÉS GUILLERMO MONTES
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar

PROYECTO DE LEY NÚMERO 264 DE 2025 CÁMARA

por el cual se modifica la Ley 1171 de 2007 y la Ley 1276 de 2009 y se establecen nuevos criterios para la atención del adulto mayor.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La exposición de motivos que fundamenta la presente iniciativa estará estructurada de la siguiente manera:

- Objeto de la iniciativa.
- Fundamento constitucional y antecedente legal.
- Justificación
- Articulado

1. OBJETO DE LA INICIATIVA.

La presente ley tiene como objeto la modificación de la Ley 1171 de 2007 y la Ley 1276 de 2009, con la intención de definir responsables de la vigilancia y seguimiento de los beneficios a la población adulta mayor de manera que se dé correcto cumplimiento para la población beneficiaria. Este proyecto de ley fue radicado el 28 de agosto por los autores Representante a la Cámara *Juliana Aray Franco* y Representante a la Cámara *Andrés Montes* publicado el 14 de septiembre del 2023 en la *Gaceta del Congreso* número 1259, que este proyecto de Ley número 168 de 2023 fue asignado para el inicio de su discusión a la Comisión Séptima Constitucional Permanente y la designación del ponente para primer debate con Oficio CSCP 3.7-60523, notificado el 27 de septiembre del 2023 al Representante *Geraldo Yepes Caro*, como ponente único.

El presente proyecto surtió su primer debate el 12 de diciembre del 2023 en la que la iniciativa legislativa en mención, se aprobó por unanimidad en la Comisión Séptima Constitucional Permanente,

En ese sentido, la comisión séptima notificó al ponente el 12 de diciembre mediante oficio CSCP 3.7-8-23, la designación como ponentes únicos para la discusión en segundo debate ante la plenaria de la Cámara de Representantes. Radicada la segunda ponencia positiva el día 23 de enero del 2024. Sin embargo, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, en el cual establece que los proyectos de ley deben tramitarse dentro de dos legislaturas, so pena de ser archivado, y este proyecto fue archivado al no surtirse en el tiempo.

No obstante, dado que cuenta con concepto favorable del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y considerando su finalidad de proteger y garantizar los derechos de las personas adultas mayores, el proyecto ha sido nuevamente radicado para continuar con su discusión legislativa.

2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y ANTECEDENTES LEGALES.

Constitución Política

Artículo 46.

El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

Ley 1251 de 2008

“por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores”.

Artículo 1º.

La presente ley tiene como objeto proteger, promover, restablecer y defender los derechos de los adultos mayores, orientar políticas que tengan en cuenta el proceso de envejecimiento, planes y programas por parte del Estado, la sociedad civil y la familia y regular el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención y desarrollo integral de las personas en su vejez, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución Nacional, la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, Plan de Viena de 1982, Deberes del Hombre de 1948, la Asamblea Mundial de Madrid y los diversos tratados y convenios internacionales suscritos por Colombia.

3. JUSTIFICACIÓN

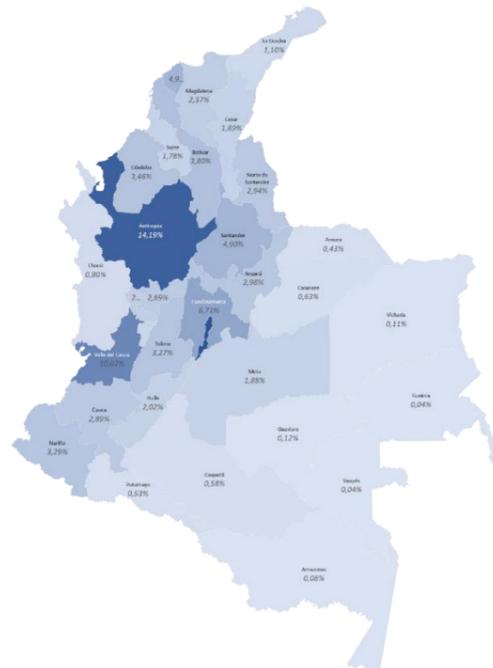
La propuesta surge como una forma de atender las necesidades de la población de adultos mayores, la cual se encuentra en constante aumento y sufre de diversas desventajas sociales. Así, a través de esta propuesta se busca la obtención de mejores servicios y medidas de protección realizando lo expuesto en el Decreto número 681 de 2022.

En Colombia de acuerdo con la Ley 2055 del 2020, *por medio de la cual se aprueba la «convención interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores»*, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015” la población adulta mayor en Colombia corresponde con edades mayores a 60 años, mientras que la edad para acceder a pensión es de 54 para mujeres y 62 para hombres según el artículo 33 de la Ley 100 de 1993

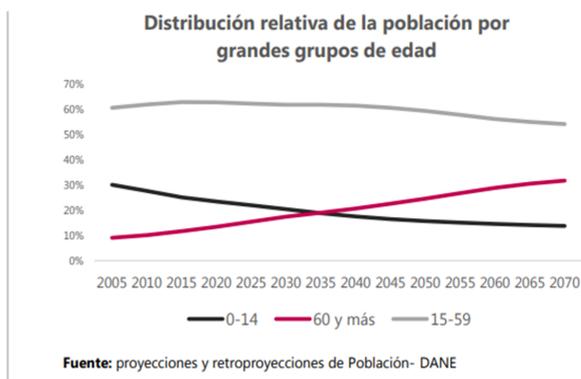
A. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN ADULTA MAYOR EN COLOMBIA.

En Colombia, según datos del DANE en 2023 existen 7'610.671 personas mayores de 60 años, que representan el 14,5% de la población colombiana, de los cuales el 45% son hombres y 55% son mujeres.

En Colombia, el 80% de personas mayores, se concentra en 12 Departamentos y una capital, de los cuales el que tiene más personas mayores, es Bogotá con el 16%, le sigue Antioquía con el 14%, Valle del Cauca está en el tercer lugar, con el 10%, le sigue Cundinamarca con el 7% y Atlántico con el 5%.



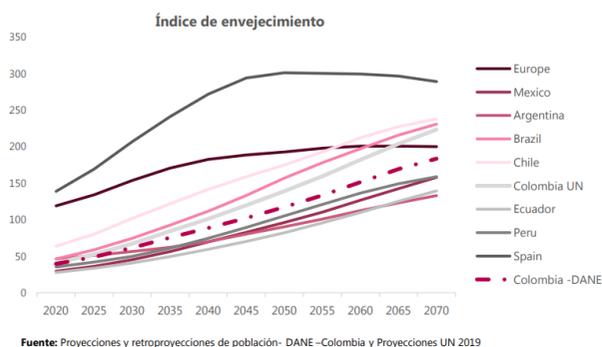
Grupos de Edad identifica que hacia 2030-2035 la población entre 0-14 años y la 60 y más se nivelará, y que a partir del 2035 la población 60 años y mayor seguirá creciendo en proporción, superando al grupo poblacional de 0-14.



El siguiente gráfico registra una proyección del número de adultos mayores por cada cien (100) personas entre 0-14 años, en este las proyecciones apuntan a una proporción de 100 adultos mayores por cada 100 personas entre 0-14 a partir de 2045 según proyecciones de la ONU y 2050 en las proyecciones del DANE.

Envejecimiento

Registro de un crecimiento mayor de la población de 60 y más.



Lo anterior implica que la población colombiana seguirá “creciendo”, a medida que una mayor cantidad de personas llegan a este rango de edad, y la expectativa de vida aumenta se hace necesario tener un sistema social que soporte a un grupo poblacional que requiere de necesidades y un trato diferencial e integral.

Poblacion Masculina	24.123.683	25.718.840
Poblacion femenina	25.271.995	26.977.112
Relación hombres:mujer	95,46	95,34
Razón niños:mujer	30	26
Índice de infancia	24	22
Índice de juventud	25	24
Índice de vejez	9	10
Índice de envejecimiento	38	47
Índice demografico de dependencia	48,75	47,59
Índice de dependencia infantil	35,35	32,35
Índice de dependencia mayores	13,40	15,25
Índice de Friz	119,75	104,64

Fuente: DANE, Proyecciones de población a nivel nacional. Periodos 2019, 2024 y 2029.

En este contexto, se observa que, aunque la población total tiende a incrementarse con

el tiempo, los índices de infancia y juventud muestran una disminución. En contraste, aumentan los indicadores relacionados con la vejez, el envejecimiento y la dependencia en edades avanzadas. Esto refleja una reducción en el número de personas jóvenes e infantes, acompañado de un crecimiento en la población adulta mayor. Además, persiste una ligera mayoría de mujeres sobre hombres, lo cual puede influir en la formulación de políticas de género y en la necesidad de servicios especializados para mujeres, como los de salud reproductiva.

B. ESTADO DE LA POBLACIÓN.

La cobertura de servicios y beneficios para el adulto mayor demuestra debilidades en los sistemas de atención de esta población, de acuerdo con datos de DANE en el documento “Adulto Mayor en Colombia” se evidencia que, aunque la mayoría de la población adulta mayor se encuentra afiliada al sistema de seguridad social con 97,2%², no obstante, solo un 16,1% cotiza para pensión, y sólo 26% está pensionada.

Existe además una brecha entre el porcentaje de cotización, con 17,5% para los hombres y 13,3% para mujeres, una diferencia de 4,2%.

Otra medida estadística importante es la Pobreza Monetaria, y pobreza monetaria extrema, una persona se considera como en pobreza monetaria cuando su ingreso es insuficiente para cubrir sus gastos alimenticios y de otros tipos.

En 2023, la incidencia de pobreza monetaria en Colombia entre los hogares liderados por personas adultas mayores (mayores de 65 años) revela una situación de especial vulnerabilidad. A nivel nacional, el 26,0% de estos hogares se encuentra en situación de pobreza, un porcentaje que, si bien es inferior al de otros grupos etarios más jóvenes, sigue siendo significativo. Las diferencias por ubicación geográfica son notorias: en los centros poblados y zonas rurales dispersas, el 37,7% de los hogares encabezados por adultos mayores está en pobreza, casi 12 puntos por encima del promedio nacional de este grupo. En contraste, en las 13 ciudades principales y sus áreas metropolitanas, la incidencia de pobreza en este segmento es del 18,1%, la más baja registrada para esta población. Sin embargo, en las otras cabeceras municipales, la cifra asciende al 29,2%, mostrando que fuera de las grandes ciudades, los adultos mayores enfrentan mayores dificultades económicas. Estos datos reflejan que, aunque la incidencia de pobreza entre los mayores de 65 años es menor comparada con los grupos más jóvenes, la población adulta mayor sigue estando expuesta a condiciones de precariedad, sobre todo en las zonas rurales y en ciudades intermedias, donde la falta de redes de protección social y pensional agrava su situación.

² Dane. ADULTO MAYOR EN COLOMBIA Enero 2021.

Incidenias de pobreza monetaria según perfil del jefe de hogar (porcentaje)
Nacional y principales dominios
2023

Perfil del jefe de hogar	Nacional	Cabeceras	Centros poblados y rural disperso	13 ciudades y A.M.	Otras cabeceras
Sexo					
Hombre	29,2*	26,4*	38,3*	23,0*	31,1*
Mujer	37,7*	35,7*	46,1*	30,4*	42,5*
Edad					
Hasta los 25 años	39,5*	38,2*	42,3*	34,0*	42,3*
Entre 26 y 35 años	40,8*	38,9*	47,1*	34,2*	45,1*
Entre 36 y 45 años	37,7*	35,3*	45,6*	31,4*	40,5*
Entre 46 y 55 años	29,6*	27,1*	38,1*	23,1*	32,4*
Entre 56 y 65 años	25,5*	23,5*	32,8*	19,9*	29,2*
Mayor a 65 años	26,0*	22,7*	37,7*	18,1*	29,3*
Nivel Educativo					
Ninguno o primaria	43,0*	41,5*	45,2*	37,2*	45,4*
Secundaria	36,9*	36,6*	38,1*	33,9*	40,0*
Técnica o tecnológica	22,4*	22,1*	25,7*	19,7*	26,1*
Universidad o posgrado	7,3*	7,1*	13,3*	6,1*	9,4*
Situación laboral					
Ocupados	29,6*	27,3*	37,0*	24,1*	31,9*
Desocupados	60,2*	60,2*	60,5*	55,9*	65,3*
Población fuera de la fuerza de trabajo	37,5*	33,6*	50,5*	27,0*	42,0*
Posición Ocupacional					
Asalariados	18,6*	19,0*	16,9*	18,1*	20,4*
Patronos y Cuenta Propia	40,4*	37,1*	47,9*	32,2*	42,9*
Seguridad social (Pensiones)					
Afiliado	11,2*	11,7*	6,3*	12,5*	10,1*
No afiliado	43,7*	43,9*	43,3*	41,1*	46,6*
Total	33,0*	30,6*	41,2*	26,4*	36,4*

Fuente: DANE, pobreza monetaria en Colombia

No obstante, los efectos de la pobreza monetaria pueden verse amplificados en una población más vulnerable a la falta de alimentación, así como de servicios esenciales, como agua potable, y vivienda digna.

Por otra parte, es preciso analizar las estadísticas que ofrece el DANE con respecto a las proyecciones de pobreza monetaria extrema del país para este grupo poblacional que atiende el proyecto de ley.

Incidenias de pobreza monetaria extrema según perfil del jefe de hogar (porcentaje)
Nacional y principales dominios
2023

Perfil del jefe de hogar	Nacional	Cabeceras	Centros poblados y rural disperso	13 ciudades y A.M.	Otras cabeceras
Sexo					
Hombre	9,0*	6,7*	17,6*	4,9*	9,4*
Mujer	13,9*	11,6*	23,6*	8,4*	15,2*
Edad					
Hasta los 25 años	15,1*	11,8*	22,1*	9,9*	14*
Entre 26 y 35 años	14,5*	11,9*	22,9*	8,7*	16,1*
Entre 36 y 45 años	12,8*	10,0*	22,0*	6,9*	14,1*
Entre 46 y 55 años	9,8*	7,5*	17,9*	5,3*	10,3*
Entre 56 y 65 años	8,8*	7,0*	15,8*	5,2*	9,7*
Mayor a 65 años	9,1*	6,7*	17,6*	4,9*	9,3*
Nivel Educativo					
Ninguno o primaria	16,9*	13,1*	22,3*	9,9*	16,1*
Secundaria	11,7*	10,4*	17,3*	8,1*	13,3*
Técnica o tecnológica	6,0*	5,5*	12,2*	4,1*	7,9*
Universidad o posgrado	2,3*	2,1*	7,0*	1,7*	3,1*
Situación laboral					
Ocupados	8,0*	6,4*	15,8*	4,9*	8,9*
Desocupados	30,4*	28,5*	40,9*	24,2*	33,5*
Población fuera de la fuerza de trabajo	15,8*	12,0*	28,5*	8,3*	16,9*
Posición Ocupacional					
Asalariados	2,6*	2,4*	3,6*	1,8*	3,4*
Patronos y Cuenta Propia	14,4*	10,9*	22,5*	8,2*	14,0*
Seguridad social (Pensiones)					
Afiliado	0,6*	0,6*	1,0*	0,6*	0,5*
No afiliado	14,6*	12,4*	18,9*	10,2*	14,4*
Total	11,4*	8,9*	19,8*	6,4*	12,3*

Fuente: DANE, pobreza monetaria en Colombia

Con base en las cifras de pobreza monetaria extrema de 2023, la situación de la población adulta mayor (mayores de 65 años) en Colombia revela un panorama preocupante, especialmente fuera de los grandes centros urbanos. A nivel nacional, el 9,1% de los hogares encabezados por personas mayores de 65 años se encuentra en pobreza extrema. Aunque este porcentaje podría parecer moderado en comparación con grupos etarios más jóvenes, al desagregar por dominios geográficos se evidencian desigualdades significativas. En los centros poblados y zonas rurales dispersas, la incidencia casi se duplica, alcanzando el 17,6%, mientras que en las 13 ciudades principales y sus áreas metropolitanas la cifra cae a apenas 4,9%, reflejando una marcada diferencia entre zonas urbanas y rurales. En las otras cabeceras municipales, que suelen incluir ciudades intermedias, el 9,9% de los adultos mayores se encuentran en pobreza extrema, valor ligeramente superior al promedio nacional.

Este patrón sugiere que, aunque la edad avanzada podría estar asociada con cierta estabilidad económica en contextos urbanos (probablemente debido al acceso a pensiones u otros mecanismos de protección social), en las zonas rurales e intermedias la realidad es muy diferente. Allí, la falta de acceso a sistemas de pensiones formales, las limitadas oportunidades laborales y la dependencia de economías informales o de subsistencia contribuyen a una alta vulnerabilidad de esta población. En

síntesis, el riesgo de caer en pobreza extrema para los adultos mayores en Colombia está fuertemente mediado por el lugar de residencia, lo que evidencia la necesidad urgente de fortalecer los sistemas de protección social rural y garantizar ingresos dignos en la vejez, más allá del entorno urbano.

La población presenta bajos índices de escolaridad y altos índices de trabajo informal, la siguiente tabla del CNPV, DANE, permite ver que 49,28% (2.888.580) de la población adulta mayor solo alcanzó el grado de primaria, y tan solo 10,51% (615.988) educación superior, de igual manera hay un amplio porcentaje de 14,22% (833.582) que no presentan nivel educativo.

Nivel educativo	Nivel educativo más alto alcanzado por las personas de 5 años o más	(%)	Nivel educativo más alto alcanzado por las personas de 60 años y más.	(%)
Preescolar	925.533	2,40	7.192	0,12
Primaria	12.013.062	31,10	2.888.580	49,28
Secundaria	6.768.402	17,52	586.886	10,01
Media	10.178.604	26,35	697.208	11,90
Superior	7.599.158	19,68	615.988	10,51
Posgrado	1.137.777	2,95	156.665	2,67
Sin información	697.735	1,81	74.879	1,28
Ninguno	1.806.365	4,68	833.582	14,22
Total	38.622.536	100,00	5.860.980	100,00

Fuente: DANE, CNPV 2018.

CONDICIONES LABORALES

Con relación a las condiciones laborales la OCDE define la edad de trabajo como la comprendida entre 15 a 64 años³, a partir de los 65 una persona es considerada como de tercera edad, el promedio de edad para acceso a pensión entre los países de la OCDE es de 64 años⁴.

En la siguiente tabla se puede observar la tasa de participación del mercado laboral de este sub grupo de adultos mayores que aún trabaja por país miembro de la OCDE, incluyendo además el respectivo coeficiente GINI del país como dato comparativo.

PAÍS	COEFICIENTE GINI	TASA DE PARTICIPACIÓN EN MERCADO LABORAL TERCERA EDAD		
		M %	F %	Porcentaje Total Trabajadores de Tercera Edad (65) %
República Eslovaca	23.2	6.3	3.3	4.5
Eslovenia	24.4	4.4	2.2	3.2
República Checa	25.3	9.6	5.0	6.9
Islandia	26.1	42.1	20.9	31.6
Bélgica	27.2	4.3	1.8	3.0
Dinamarca	27.7	12.9	4.7	8.5
Finlandia	27.7	9.5	3.9	6.4
Noruega	27.7	12.6	8.0	10.5
Holanda/Países Bajos	29.2	13.4	5.7	9.3
Suecia	29.3	14.8	7.7	10.9
Hungría	30.0	6.4	3.4	4.5

³ OECD (2022), Working age population (indicator). doi: 10.1787/d339918b-en (Accessed on 09 September 2022).

⁴ OECD “Country Profiles” available at <http://oe.cd/pag>.

PAÍS	COEFICIENTE GINI	TASA DE PARTICIPACIÓN EN MERCADO LABORAL TERCERA EDAD		
		M %	F %	Porcentaje Total Trabajadores de Tercera Edad (65) %
Austria	30.2	6.5	2.9	4.5
Polonia	30.2	8.9	3.6	5.7
Irlanda	30.6	18.3	6.5	12.0
Estonia	30.8	17.3	12.5	14.1
Korea	31.4	44.9	28.0	35.3
Alemania	31.7	10.1	5.3	7.4
Francia	32.4	4.5	2.5	3.4
Nueva Zelanda	32.5	30.5	19.6	24.8
Portugal	32.8	17.3	7.0	11.3
Japón	32.9	35.0	18.1	25.5
Grecia	33.1	6.7	2.6	4.4
Suiza	33.1	15.2	7.8	11.1
Canadá	33.3	18.5	9.7	13.8
Luxemburgo	34.2	4.3	1.6	2.8
España	34.3	3.7	2.2	2.9
Australia	34.4	18.1	10.7	14.2
Letonia	34.5	13.3	9.4	10.7
Reino Unido	35.1	13.5	8.4	10.7
Italia	35.2	7.7	3.0	5.1
Lituania	35.4	16.0	8.4	10.9
Federación Rusa	36.0	9.0	5.3	13.0
Israel	38.6	29.3	15.0	21.5
Estados Unidos	41.5	23.9	15.8	19.4
Turquía	41.9	16.8	4.4	10.0
Chile	44.9	29.9	9.7	18.4
Mexico	45.4	37.0	13.5	24.0
Brazil	48.9	20.5	7.3	13.0
Costa Rica	49.3	23.8	8.9	16.0
Colombia	54.2	36.7	13.5	23.9
Promedio		16.838	8.245	12.2275

Tabla de elaboración propia con datos de la OCDE ⁵

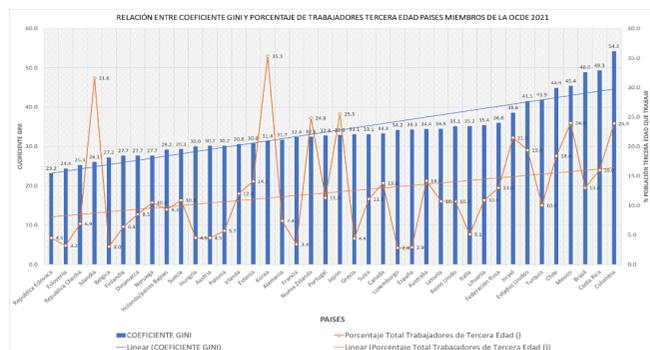
De la tabla anterior se tiene que en general la población masculina de tercera edad tiende a tener una mayor participación laboral con un promedio de 16,8% comparado con un 8,2% para el caso de las mujeres, lo que significa que los hombres en tercera edad tienen una participación en promedio 51% más alta que las mujeres.

Los datos también demuestran que Colombia es uno de los países con mayor tasa de participación de esta población, ocupando el sexto lugar, con un 23,9% de participación después de Corea (35,3%), Islandia (31,6%), Japón (25,5%), Nueva Zelanda (24,8%) y México (24%), es importante notar que estos países tienen coeficientes de GINI menores a los de Colombia, siendo más igualitarios que Colombia, entre los países de la OCDE Colombia tiene el mayor índice de GINI, con 54,2, el resto de países tienen tanto menores índices de GINI, como tasa de participación del grupo poblacional en el mercado laboral.

⁵ OECD (2021) Labour Force Statistics. doi: 10.1787/177e93b9-en (Accesed on 03 September 2022).

En efecto, excepto por los cinco países mencionados (Corea, Islandia, Japón, Nueva Zelanda y México), se evidencia una posible tendencia a que este grupo poblacional participe menos del mercado laboral a medida que la sociedad tiene mayores índices de Igualdad/GINI.

La siguiente Gráfica ilustra esta relación.



Gráfica de elaboración propia basada en datos la OCDE ⁶

La gráfica compara el coeficiente de GINI (Barras) con la tasa de población de tercera edad participe del mercado laboral, incluyendo líneas de tendencia, lo anterior implica una posible relación entre Desigualdad/igualdad y mayores o menores índices de trabajo, excepto por los cinco países mencionados que podrían considerarse como casos/datos atípicos, nótese que estos países tienen edades de pensión⁷ iguales o mayores a la de Colombia. Corea (62), Islandia (67), Japón (65), Nueva Zelanda (65) y México (65), lo que podría explicar esta mayor participación.⁸

La información anterior podría denotar que al ser más desigual las personas en Colombia se ven obligadas, por necesidad a continuar trabajando hasta la tercera edad, debido a menores oportunidades laborales, educativas, y acceso a mecanismos de protección para esta población, lo que podría influir en los bajos niveles de acceso a pensiones u otras opciones de retiro.

Esto concuerda con datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH según la cual 65,8% y 64% de la población adulta mayor, masculina y femenina respectivamente trabajan por cuenta propia, de igual modo según datos del Estudio Nacional de Salud, Bienestar y Envejecimiento (SABE) 2016, 60% de la población adulta mayor (60 años en adelante) trabaja por necesidad y de estos el 58% de los que trabajan lo hacen en ocupaciones informales.

VIVIENDA

En Colombia los adultos mayores presentan una tendencia a vivir con familiares, de un total de 5.821.959 solo 14,2% vive por su cuenta equivalente a 827.860, el resto correspondiente a

⁶ OECD (2021) Labour Force Statistics. doi: 10.1787/177e93b9-en (Accesed on 03 September 2022)

⁷ OECD “Country Profiles” available at <http://oe.cd/pag>.

⁸ Para El Caso de Islandia podría influir su bajo número poblacional, de 376,248 según el instituto de estadística de Islandia, el Statistics Iceland

4.994.099 vive con una o más personas en el hogar, la mayor proporción corresponde a una vivienda de dos personas, incluyendo el adulto mayor, con 1.700.608 (29,2%), y tres personas 1.273.907 (21,9%).

Total personas en el hogar	Total de personas de 60 años o más	Porcentaje (%)
Una (1) persona	827.860	14,2
Dos (2) personas	1.700.608	29,2
Tres (3) personas	1.273.907	21,9
Cuatro (4) personas	877.257	15,1
Cinco (5) personas	552.366	9,5
Seis o más personas	589.961	10,1
Total	5.821.959	100,0

Fuente: DANE, Proyecciones de población basadas en el CNPV 2018.

Una parte de esta población también reside en Lugares Especiales de Alojamiento, (LEA), los cuales son lugares de alojamiento y dormitorio para la población, a continuación, se visualiza los tipos de LEA y la cantidad de adultos mayores que los habitan.

en LEA, el 75,3% de las mujeres estaban en centros de protección y atención al adulto mayor en conventos, seminarios, monasterios u otras instituciones similares.

Tabla 5. Personas de 60 años o más que reside en lugares especiales de alojamiento según sexo. Total nacional. 2018

Tipo de LEA	Sexo			
	Número de Hombres	Número de Mujeres	Porcentaje del total de Hombres	Porcentaje del total de Mujeres
Centro penitenciario	4.310	218	21,3%	1,2%
Institución de protección e internado preventivo para niños, niñas y adolescentes	67	118	0,3%	0,6%
Centro de protección y atención al adulto mayor	14.227	14.127	70,2%	75,3%
Convento, seminario, monasterio u otras instituciones similares	791	3.726	3,9%	19,9%
Sede educativa con Población interna	16	65	0,1%	0,3%
Cuartel, guarnición militar (Ejército, Armada y Fuerza Aérea)	1	-	0,0%	0,0%
Campamento de trabajo	320	22	1,6%	0,1%
Casa de lenocinio o prostíbulo	4	4	0,0%	0,0%
Albergue de desplazados	18	25	0,1%	0,1%
Hogar de paz	1	-	0,0%	0,0%
Centro de rehabilitación funcional	475	439	2,3%	2,3%
Casa de paso indígena	35	12	0,2%	0,1%
Total	20.265	18.756	100,0%	100,0%

Fuente: DANE, Proyecciones de población basadas en el CNPV 2018.

3 Los LEA son instituciones en las que viven (duermen) colectivamente un grupo de personas generalmente dentro de ellas se incluyen centros de protección y atención al adulto mayor o centros penitenciarios.

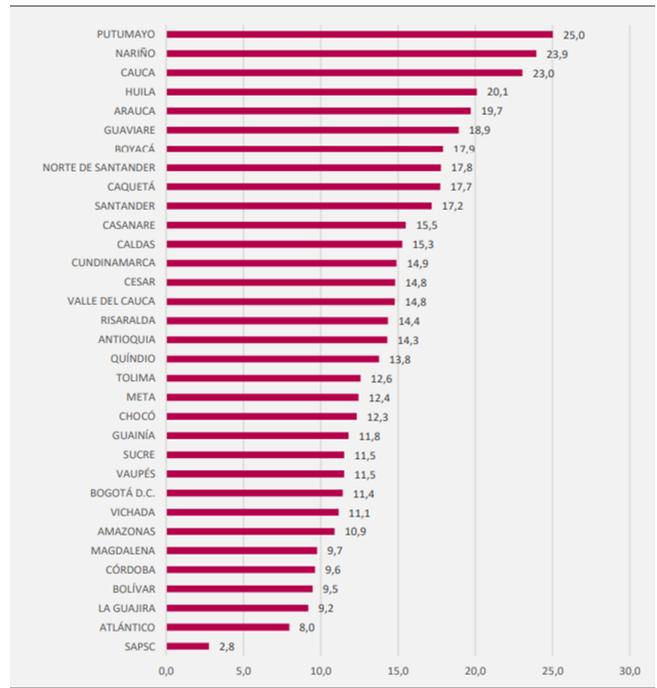
La población residente en LEAs consiste en 20.265 hombres y 18.756 mujeres, esta se encuentra mayormente concentrada en Centros de Protección y atención al adulto mayor, correspondientes, con 14.227 y 14.127, hombres y mujeres respectivamente, equivalentes a 70,2% y 75,3% de esta población.

SALUD

La salud de los adultos mayores en Colombia es de vital garantía, al ser uno de los grupos con más incidencia y vulnerabilidad frente a enfermedades ya sean físicas o psicológicas. Como ya se ha mencionado el sistema de seguridad social tiene una alta tasa de afiliación de 97,2% de adultos mayores⁹.

Aun así, hay una alta incidencia de discapacidades en la población, la siguiente tabla ilustra el porcentaje de la población mayor de 60 años que presenta discapacidades.

⁹ Dane. ADULTO MAYOR EN COLOMBIA Enero 2021.



El promedio de incidencia de discapacidades por departamento es de 14,34, a nivel nacional por edades se tiene que los adultos mayores representan el grupo con mayor proporción de discapacidades, 39% de la población total nacional con discapacidades son adultos mayores. La cantidad de personas discapacitadas en Colombia hacia 2020 era de 1,319,049, esto equivaldría a 514,429 adultos mayores con discapacidades.

Grupo Etario	Cantidad.	Porcentaje
Niños y niñas (0-14)	204,453	15%
Jóvenes (15-27)	112,119	8%
Adultos	488,048	37%
Adultos Mayores (60+)	514,429	39%
Total	1,319,049	100%

Tabla de elaboración propia con datos de "Boletines Poblacionales: Personas con Discapacidad" diciembre 2020

En el siguiente gráfico se ilustran las alteraciones permanentes más prevalentes en el grupo poblacional de mayores de 60 años.

Gráfico 1.6 Alteración permanente en Personas con Discapacidad Mayores de 60 años



Fuente: MSPS. RLCPD Corte Abril de 2020

De esto se observa que las cuatro mayores discapacidades son de especial cuidado, ya que estas causan detrimento para una vida digna, El movimiento de cuerpo (26,3%), deterioro de

visión 18,6%, Sistema nervioso (15,2%) Sistema cardiaco (13,7%) juntas equivalen a 73.8% de las discapacidades presentes en la población mayor de 60 años con discapacidades.

Gráfico 1.6 Alteración permanente en Personas con Discapacidad Mayores de 60 años



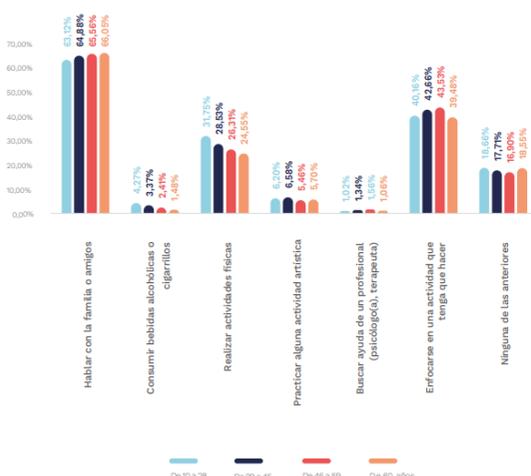
Fuente: MSPS. RLCPD Corte Abril de 2020

En el caso de la salud mental, se identifica que una mayoría de la población no utiliza ningún tipo de ayuda profesional, y en su lugar prevalecen otros mecanismos.

La siguiente tabla¹⁰ relaciona el porcentaje de personas de distintos grupos etarios según los mecanismos utilizados para sentirse mejor.

Se destaca que solo 1,0% de la población adulta mayor encuestada manifestó buscar ayuda de carácter profesional, y que, por el contrario, la mayoría respondió hablar con familia o amigos (66,05%) y realizar otras actividades (39,48%).

Es de notar que entre los grupos etarios se mantuvieron uniformes los porcentajes por categoría.



Fuente: DANE, Encuesta de Pulso Social-EPS.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 264 DE 2025
CÁMARA**

por el cual se modifica la Ley 1171 del 2007 y la Ley 1276 del 2009 y se establecen nuevos criterios para la atención del adulto mayor.

**El Congreso de Colombia
DECRETA**

ARTÍCULO 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto la modificación de la Ley 1171 del 2007, por medio de la cual se establecen unos

beneficios a las personas adultas mayores.” Y la Ley 1276 de 2009 “A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida”, con el fin de definir los responsables de la vigilancia y seguimiento de los beneficios a la población adulta mayor garantizando su atención integral.

ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 3º de la Ley 1171 el cual quedará así:

ARTÍCULO 3º. DESCUENTOS EN ESPECTÁCULOS. Las personas mayores de 62 años, gozarán de un descuento del cincuenta por ciento (50%) en la boletería para espectáculos públicos, culturales, deportivos, artísticos y recreacionales que se celebren en escenarios que pertenezcan a la Nación o a las entidades territoriales, se deberá garantizar la apropiada difusión de este beneficio.

Podrá limitarse por parte de los empresarios de dichos espectáculos, el número de boletería con este beneficio siempre y cuando se garantice un mínimo del diez por ciento (10%) de la boletería expedida para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

Parágrafo. La Superintendencia de Industria y Comercio será la entidad encargada de realizar el seguimiento, vigilancia y control con el fin de garantizar el cumplimiento de estos beneficios.

ARTÍCULO 3º. Modifíquese el artículo 4º de la Ley 1171 el cual quedará así:

ARTÍCULO 4º. DESCUENTOS EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS. Las personas mayores de 62 años, tendrán derecho a un descuento del cincuenta por ciento (50%) en el costo de la matrícula y veinticinco por ciento (25%) en otros derechos pecuniarios en instituciones oficiales de educación superior cuando decidan adelantar estudios en dichas instituciones.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional será la entidad encargada de realizar el seguimiento, vigilancia y control con el fin de garantizar el cumplimiento de estos beneficios, recibirá denuncias de la población beneficiaria que se vea afectada y generará las sanciones necesarias.

ARTÍCULO 4º. Modifíquese el artículo 6º de la Ley 1171 el cual quedará así:

ARTÍCULO 6º. OPERADORES DE TURISMO. Las Entidades y Empresas que reciban recursos del Estado para desarrollar actividades de hotelería y turismo o que se beneficien de exenciones tributarias, deberán establecer con destino a las personas mayores de 62 años, tarifas diferenciales con descuentos en los servicios que ofrezcan, y deberán garantizar la apropiada difusión de estas tarifas diferenciales.

Parágrafo: La Superintendencia de Industria y Comercio, será la entidad encargada de realizar el seguimiento, vigilancia y control del cumplimiento de los deberes establecidos en este artículo.

¹⁰ Personas mayores en Colombia: Hacia la inclusión y la participación, DANE, 2021

ARTÍCULO 5°. Modifíquese el artículo 7° de la Ley 1171 el cual quedará así:

ARTÍCULO 7°. SITIOS TURÍSTICOS. Los sitios de interés turístico de acceso permitido al público que sean de propiedad del Estado, deberán establecer una tarifa diferencial que otorgue un descuento no menor del cincuenta por ciento (50%) sobre el valor de las tarifas de ingreso a ellos, para las personas mayores de 62 años.

Parágrafo. La Superintendencia de Industria y Comercio, será la entidad El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo encargada de realizar el seguimiento, vigilancia y control del cumplimiento de los deberes establecidos en este artículo. Así mismo diseñará mecanismos o campañas de difusión dirigidas a la población beneficiaria.

ARTÍCULO 6°. Modifíquese el artículo 11 de la Ley 1171 el cual quedará así:

ARTÍCULO 11. CONSULTORIOS JURÍDICOS. Los consultorios jurídicos de las Facultades de Derecho deberán dar prioridad a la atención de consultas y solicitudes efectuadas por personas mayores de 62 años.

ARTÍCULO 7°. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1171 el cual quedará así:

ARTÍCULO 12. CONSULTAS MÉDICAS. Sin perjuicio de los derechos que les asisten a los niños y a las niñas, las Empresas Promotoras de Salud deberán asignar los servicios de consulta externa médica, odontológica y por médico especialista y apoyos diagnósticos a los afiliados mayores de 62 años dentro de las 48 horas siguientes a la solicitud por parte de estos.

Parágrafo: La Superintendencia Nacional de Salud se encargará de realizar el seguimiento, vigilancia y control, recibir denuncias de la población y sancionar.

ARTÍCULO 8°. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1171 el cual quedará así:

ARTÍCULO 15. ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA. En ningún caso la edad podrá ser tenida en cuenta como criterio para definir el acceso a las instituciones de educación superior del país.

El Ministerio de Educación Nacional, las Secretarías de Educación Departamentales y Municipales se encargará del seguimiento, vigilancia y control.

ARTÍCULO 9°. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 1276 del 2009 el cual quedará así:

ARTÍCULO 6°. BENEFICIARIOS. Serán beneficiarios de los Centros Vida, los adultos mayores de niveles I y II de Sisbén o quienes según evaluación socioeconómica, realizada por el profesional experto, requieran de este servicio para mitigar condiciones de vulnerabilidad, aislamiento o carencia de soporte social.

PARÁGRAFO. Los Centros Vida tendrán la obligación de prestar servicios de atención gratuita a los ancianos indigentes, que no pernoctan necesariamente en los centros, a través de los cuales se garantiza el

soporte nutricional, actividades educativas, recreativas, culturales y ocupacionales y los demás servicios mínimos establecidos en la presente ley.

Los Centros de Vida serán vigilados por el Ministerio de Salud, así como los gobiernos departamentales, distritales y municipales a través de sus Secretarías de Salud u organismo que haga sus veces; El Ministerio de Salud tendrá la facultad de sancionar a aquellas instituciones que incurran en faltas contra la población beneficiaria.

ARTÍCULO 10. Adiciónese un parágrafo al artículo 9° de la Ley 1276 del 2009 el cual quedará así:

ARTÍCULO 9°. ADOPCIÓN. En el Acuerdo del Concejo municipal o distrital, en donde se establezca la creación de la estampilla, se adoptarán las definiciones de Centros Vida, anteriormente contempladas, estableciendo aquellos servicios que como mínimo, se garantizarán a la población objetivo, de acuerdo con los recursos a recaudar y el censo de beneficiarios.

PARÁGRAFO 1°. A través de una amplia convocatoria, las Alcaldías establecerán la población beneficiaria, de acuerdo con los parámetros anteriormente establecidos, conformando la base de datos inicial para la planeación del Centro Vida.

PARÁGRAFO 2°. De acuerdo con los recursos disponibles y necesidades propias de la entidad territorial, podrán establecerse varios Centros Vida, estratégicamente ubicados en el perímetro municipal, que, operando a nivel de red, podrán funcionar de manera eficiente, llegando a la población objetivo con un mínimo de desplazamientos.

PARÁGRAFO 3°. El Gobierno nacional a través del Ministerio Nacional de Salud coordinará con las entidades territoriales estrategias de mejora continua, supervisión y control de los Centros de Vida que permitan garantizar un servicio oportuno a la población beneficiaria.

ARTÍCULO 11. El Gobierno nacional contará con un periodo de un año, en el cual deberá implementar las estrategias oportunas de vigilancia y supervisión de las entidades aquí asignadas, deberá también, asignar las sanciones correspondientes a aquellos que incumplan o incurran en faltas en el cumplimiento de los servicios que la ley establece para la población beneficiaria.

ARTÍCULO 12. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Superintendencia de Industria y Comercio, El Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, El Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia y del Derecho se encargarán de vigilar, supervisar y sancionar a aquellos establecimientos que, dentro del marco de sus competencias y del servicio que estos presten dentro del marco de la presente ley, no cumplan con el otorgamiento de los beneficios contemplados en esta ley y/o no cumplan los deberes de difusión que la misma impone. Lo anterior, con observancia del debido proceso y en el marco de las sanciones y procedimientos establecidos por el Gobierno nacional en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 11 de esta ley.

ARTÍCULO 13. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Julianna Aray Franco
JULIANA ARAY FRANCO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Bolívar

Andrés Guillermo Montes
ANDRES GUILLERMO MONTES
 Representante a la Cámara
 Departamento de Bolívar

CAMARA DE REPRESENTANTES
 SECRETARÍA GENERAL
 El día 21 de Agosto del año 2025
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley Acto Legislativo
 No. 264 Con su correspondiente
 Exposición de motivos, suscrito Por:
HR. Julianna Aray Franco
HR. Andrés Montes Cedeño
 SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 352 DE 2025

por medio del cual se declara al Sonsureño como patrimonio cultural inmaterial de la nación.

Bogotá, D. C., agosto de 2025

Señor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

Referencia: 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 5ª 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
ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO
 Representante a la Cámara por Nariño
 Coalición Pacto Histórico

 Carlos Alberto Benavides Mora Senador del Pacto Histórico Polo Democrático Alternativo	 Robert Daza Guevara Senador de la República Pacto Histórico
 DIELA LILIANA BENAVIDES S. SENADORA PARTIDO CONSERVADOR	 JUAN PABLO SALAZAR RIVERA Representante a la Cámara Circunscripción Especial de Paz
 ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA Senadora de la República Pacto Histórico	 RICHARD FUELANTALA DELGADO Senador de la República
 JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE Representante a la Cámara Partido Conservador	 TERESA ENRIQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Partido de la U
 RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 352 DE 2025
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 1º. El objeto de la presente ley es declarar al ritmo Sonsureño como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y garantizar la adopción de las medidas necesarias para su preservación, promoción y divulgación.

ARTÍCULO 2º. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, en coordinación con el departamento de Nariño y los municipios que así lo consideren, fomentarán la salvaguardia, la preservación, fomento, protección, divulgación, desarrollo y sostenibilidad del ritmo Sonsureño. Así mismo, estas entidades adelantarán todo lo pertinente y asesorarán a los municipios o entidades territoriales para postular a los portadores del ritmo del Sonsureño, así como a la expresión musical en concreto, a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI), de acuerdo con lo establecido en la Ley 1185 de 2008, el Decreto número 1080 de 2015 y el Decreto número 2358 de 2019 o cualquier norma que modifique o adicione las mencionadas.

ARTÍCULO 3°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, podrá incorporar al Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas para contribuir al fomento, promoción, difusión, conservación, protección y desarrollo del Sonsureño de acuerdo con los términos resultantes del proceso de postulación mencionado en el artículo 2°.

ARTÍCULO 4°. 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.

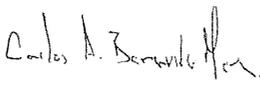
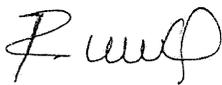
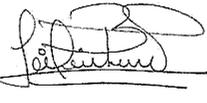
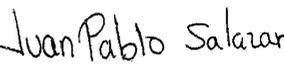
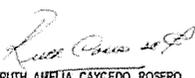
ARTÍCULO 5°. De conformidad con la normatividad vigente, las eventuales erogaciones que se causen con ocasión de la implementación y ejecución de la presente ley deberán consultar la situación fiscal de la Nación y ajustarse al Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector involucrado, en concordancia con las normas orgánicas de presupuesto.

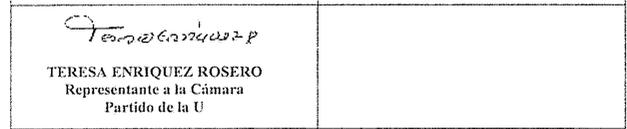
ARTÍCULO 6°. La presente Ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación en el *Diario Oficial*. Se derogan todas aquellas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que resulten contrarias o incompatibles con lo establecido en la presente Ley.

De los honorables Congresistas



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

 Carlos Alberto Benavides Mora Senador del Pacto Histórico Polo Democrático Alternativo	 Robert Daza Guevara Senador de la República Pacto Histórico
 DIELA LILIANA BENAVIDES S. SENADORA PARTIDO CONSERVADOR	 JUAN PABLO SALAZAR RIVERA Representante a la Cámara Circunscripción Especial de Paz
 ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA Senadora de la República Pacto Histórico	 RICHARD FUELANTALA DELGADO Senador de la República
 RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE Representante a la Cámara Partido Conservador



PROYECTO DE LEY NÚMERO 352 DE 2025
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”¹¹.

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 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,

¹¹ 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-gunnarlindgren>

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 africana¹².

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 conquista¹³.

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*”¹⁴ 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 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 Blancos¹⁵. 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 pacífica¹⁶. 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 tradicional¹⁷. Sin embargo, ambos aires se suelen acompañar indistintamente como bambuco, albazo o currulao¹⁸.

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

¹² 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.

¹³ 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/>

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ 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.

¹⁶ 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>

¹⁷ 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.

¹⁸ *Ibidem*.

obras como *El gran paisa de Amagá y Estrenando tiple. Dicho sea de paso, Burbano escribe estos bambucos originalmente en 6/8*¹⁹.

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 - ci pa' parar - dero para tomar trago y para tomar ron... e-na - nroía las mu
jeres y así le doy gusto a mi cara - ñón... yo na - ñón... No le va las a - mor mio que sigo su
riendo en silencio por ti... ti... si no... ca - rño mañana me marchó muy lejos de ti - 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”²⁰.

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”.

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.

¹⁹ 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>

²⁰ 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 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”²¹.

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 número 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;

²¹ Juajino, 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>.

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 número 21 del Comité DESC sobre el derecho de todas las personas a tomar parte en la vida cultural – elaborada en la sesión número 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 2º, 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 esta 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 número 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 número 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 número 2358 de 2019 modificó y sustituyó los Títulos 1 y 2 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto Nacional número 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 número 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 7°. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

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, deberán 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 Araújo 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 7° de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° 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 7° 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. Solo 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 5ª 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 5ª 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 aquel 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”.

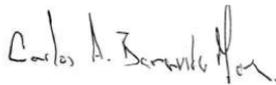
Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de los Honorables Congresistas, ya que se trata de un proyecto de ley de carácter general. Sin embargo, salvo mejor criterio podrían valorarse los correspondientes casos 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 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime a los congresistas de identificar causales adicionales en las que puedan estar incursos.

De los honorables congresistas,



ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO

 Carlos Alberto Benavides Mora Senador del Pacto Histórico Polo Democrático Alternativo	 Robert Daza Guevara Senador de la República Pacto Histórico
 DIELA LILIANA BENAVIDES S. SENADORA PARTIDO CONSERVADOR	 JUAN PABLO SALAZAR RIVERA Representante a la Cámara Circunscripción Especial de Paz
 RICHARD FUELANTALA DELGADO Senador de la República	 RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Narino
 JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE Representante a la Cámara Partido Conservador	 TERESA ENRIQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Partido de la U
 ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA Senadora de la República Pacto Histórico	

