



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 1019

Bogotá, D. C., viernes, 11 de octubre de 2019

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 283 DE 2019 SENADO, 244 DE 2018 CÁMARA

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, el Festival Ipanoré en el municipio de Mitú, departamento del Vaupés, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, 10 de octubre de 2019

Senador

LIDIO GARCÍA TURBAY

Presidente

Senado de la República

**Asunto. Informe de ponencia al Proyecto de ley número 283 de 2019 Senado, 244 de 2018 Cámara.**

Cordial saludo:

Cumpliendo con la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República, y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de ponencia para segundo debate en Senado al Proyecto de ley número 283 de 2019 Senado, 244 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, el Festival Ipanoré en el municipio de Mitú, departamento del Vaupés, y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia tiene los siguientes apartados:

1. Objetivo del proyecto de ley
2. Contenido del proyecto de ley
3. Trámite Legislativo
4. Contexto histórico del municipio de Leguízamo
5. Fundamentos Jurídicos y materiales
6. Modificaciones al articulado
7. Proposición

**Anexo.** Texto aprobado en Comisión Segunda del Senado.

#### 1. Objetivo del proyecto de ley

Este proyecto de ley tiene como objetivo declarar Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival Ipanoré, origen del encuentro intercultural de los pueblos indígenas de la Amazonia, celebrado en el municipio de Mitú, departamento de Vaupés (artículo 1°).

#### 2. Contenido del proyecto de ley

El proyecto de ley consta de 7 artículos, incluido el de la vigencia, cuyos contenidos son los siguientes:

- El **artículo 1°** establece el **objetivo** de la ley.
- El **artículo 2°** establece la **declaratoria** del Festival de Ipanoré como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.
- El **artículo 3°** establece el **fomento y promoción** del Festival de Ipanoré a través de la autorización al Gobierno para que realice las **apropiaciones presupuestales** necesarias para su fomento, organización, divulgación, desarrollo, ejecución y perpetuación.
- El **artículo 4°** establece las siguientes obras públicas para su realización:
  - a) Recuperación y adecuación de la maloca Ipanoré y su entorno como casa sagrada ancestral.
  - b) Construcción del museo etnocultural.
  - c) Construcción de monumentos de interés histórico alusivos a cada una de las 26 etnias de la región.
  - d) Estructuración del “Plan especial de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial del Festival Ipanoré”, liderado por el Ministerio de Cultura.

El **artículo 5°** establece la **participación administrativa territorial** de las entidades locales y departamentales para fijar las partidas presupuestales

para la realización de las actividades contempladas en la ley.

- El **artículo 6°** crea el **comité técnico coordinador** para promover la organización, desarrollo y ejecución del Festival Ipanoré.

### 3. Trámite legislativo

El Proyecto de ley número 283 de 2019 Senado, 244 de 2018 Cámara fue radicado el 7 de noviembre de 2018 en la Secretaría de la Cámara de Representantes por Mónica Valencia, Representante por el departamento de Vaupés, siendo radicado en la *Gaceta del Congreso* número 956 de 2018.

Fue repartido a la Comisión Segunda en donde se designó como ponente al Representante a la Cámara Abel David Jaramillo Largo, quien rindió ponencia para primer debate el 5 de diciembre de 2018, la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1135 de 2018.

El 25 de enero de 2019 fue remitido concepto sobre el proyecto de ley en cuestión por parte del Ministerio de Hacienda. El proyecto de ley fue discutido y aprobado en primer debate el 21 de marzo de 2019.

La ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes fue rendida el 8 de abril de 2019, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 214 de 2019, siendo aprobado el texto sin modificaciones en la sesión plenaria de la Cámara de Representantes del 21 de mayo de 2019.

El 5 de junio de 2019 el proyecto de ley fue remitido al Senado de la República para continuar su trámite legislativo, el expediente fue enviado a la Comisión Segunda, siendo designado como ponente el 30 de julio del año en curso.

El 27 de agosto fue rendida ponencia para primer debate en la Comisión Segunda del Senado, siendo publicada en la *Gaceta del Congreso* número 847 de 2019. El 10 de septiembre fue discutida y aprobada dicha ponencia, sin modificaciones al texto aprobado previamente en Cámara.

### 4. Contexto histórico del Festival Ipanoré celebrado en el municipio de Mitú

*Mito de origen de los pueblos indígenas del Vaupés. Según la obra Desana: simbolismo de los indios Tukano del Vaupés, del antropólogo Gerardo Reichel-Dolmatoff*

*El Sol había creado la tierra, con sus animales y plantas, pero aún no había gente. Luego decidió poblar la tierra y para eso hizo un hombre de cada tribu del Vaupés. Entonces, para enviar la gente a la tierra, el Sol se sirvió de un personaje llamado Pamurí-maxse, quien se embarcó en una gran canoa. Era una canoa viva, pues en realidad era una gran culebra que nadaba por el fondo de las aguas. En su interior, que era rojo, venía la gente: un Desana, un Pira-Tapuya, un Uanano, de cada tribu uno. (...) Seguían viajando en la Canoa-culebra, pero al llegar a Ipanoré, sobre el río Vaupés, tropezaron con una gran roca horadada que yacía allí en la orilla. La gente salió a tierra porque estaban cansados del largo viaje y pensaban que ya iban llegando a su destino. Salieron por un hueco en la punta de la canoa. (...), ya había brotado de la Canoa-culebra e iban dispersándose por ríos y montes.*

(Mininterior, 2018)

Colombia es un país pluriétnico y multicultural, y según informes presentados por el Ministerio de Cultura, los pueblos indígenas fueron los primeros habitantes de Colombia. Estos comparten por tradición un pasado histórico y una forma de relacionarse con el mundo desde la Ley de Origen, la Lengua, el Territorio y la Identidad del Pueblo.

De acuerdo a documento del Ministerio de Cultura remitido al despacho de la Autora, del 11 de febrero de 2018 [Radicado número MC1890382018], actualmente *“el Vaupés se constituye como el departamento a nivel nacional, con mayor diversidad étnica y lingüística”* (...), [coexistiendo en este territorio las] *“etnias Tukano, Matapi, Desano, Siriano, Piratapuyo, Guanano, Tanimuka, Barasano, Carapana, Yurutí, Pisamira, Taiwano, Makuna, Tatuyo, Tuyuca, Kabiari, Bará, Yukuna, Cubeo, Tariano, Curripaco, Baniva, Cacúa, Carijona, Jupda, Yujup”*.

Cada pueblo indígena está estructurado por clanes establecidos desde su ley de Origen, lo que les permite constituir un orden jerárquico de mayor a menor para su gobernanza en el territorio y la sociedad, y entre las autoridades de cada clan, conforman el Consejo de Gobierno Propio de ese pueblo indígena.

A través del tiempo, estas 26 etnias diseminadas hoy en más o menos 210 comunidades indígenas, se han integrado en este territorio para compartir en diferentes manifestaciones sociales y culturales, y es con danzas que inician y terminan sus eventos, pues las danzas al interior de los pueblos indígenas se constituyen como una de las manifestaciones culturales más importantes para la celebración.

*“Los indígenas del Vaupés tienen varias danzas típicas que caracterizan la tribu a la que pertenecen. Cada tribu tiene su propia danza, aunque algunas son similares entre ellas y se caracterizan por los sonidos y movimientos, pero también por el uso de pinturas, plumajes, collares, aretes, sonajeros, chundules, guayucos y zayas (falda para mujer). Para cada danza los indígenas se maquillan la piel del cuerpo”* (Sistema Nacional de Información Cultural (SINIC), 2018).

Entonces, desde hace siglos, indígenas del Vaupés celebran la mayoría de los acontecimientos de la naturaleza como la subienda de peces, las cosechas de frutas cultivadas y silvestres, entre otras. La identidad de estos pobladores de los ríos y selvas amazónicas se ha conservado en muchas de sus comunidades, y este conocimiento se ha transmitido oralmente de generación en generación, reforzando la tradición a través de los cantos y danzas, con ritmos tradicionales que usan en ocasiones el carrizo, yapurutú, yarumo, mavaco, maracas, sonajeros y plumajes; donde hombres y mujeres entremezclan sus papeles para recrear manifestaciones culturales en pro de conservar sus costumbres y su territorio.

Pero muy pocas veces, la población indígena habitante de los cascos urbanos, donde se congrega últimamente la mayor cantidad de población indígena por diversos motivos sociales, puede compartir estas importantes manifestaciones culturales, y esto es debido a la dispersión geográfica de las mismas comunidades, privando a los niños y jóvenes indígenas de aprehender, expresar y conservar su cultura (SIAT - AC, 2018).

Por tal razón, desde el municipio de Mitú, desde hace 10 años se concertó afianzar por parte del ente territorial municipal y de los líderes indígenas, la idea de proteger y visualizar sus manifestaciones culturales a través del Festival Ipanoré, como un acontecimiento de gran impacto social y cultural de carácter periódico, con fines lúdicos y reglas claras,

generadoras de identidad, pertenencia y cohesión social, donde las etnias indígenas llegan a participar.

Por lo tanto, esta gran riqueza cultural, es enseñada a toda la población vaupense y demás visitantes nacionales en el Festival Ipanoré, el cual es *“una celebración dedicada a proteger y difundir el patrimonio del departamento de Vaupés. Este festival, que se realiza cada dos años en el mes de octubre, reúne los saberes, experiencias, rituales y tradiciones de las comunidades indígenas de esta región. La Maloca Casa de Origen Ipanoré es la sede de esta celebración, donde se aprecia la riqueza etnográfica en todo su esplendor”* (Radio Nacional de Colombia, 2017).

También la nación ha reconocido la importancia del Festival Ipanoré, espacio que promueve la riqueza y la diversidad cultural de los pueblos indígenas, y desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través del Fondo Nacional de Turismo (Fontur), apoyó la construcción de la gran maloca Ipanoré, la más grande de Latinoamérica, y ha venido contribuyendo con recursos al ente territorial municipal de Mitú para el Festival Ipanoré desde la versión inicial de este valioso encuentro cultural, hecho que no busca más que reconocer y visibilizar a los pueblos indígenas como fuerzas vivas y dinámicas en sus contextos culturales, y como camino para la salvaguarda de estas tradiciones.

Entonces, vale la pena recordar que, *“uno de los campos de alcance del patrimonio cultural inmaterial, campos establecidos en el artículo 2.5.1.2.8. del Decreto 1080 de 2015, es el de Artes populares, entendidos como la recreación de tradiciones musicales, dancísticas, literarias, audiovisuales y plásticas que son perpetuadas por las mismas comunidades. En este sentido, se entienden como parte de la cultura de los pueblos indígenas y susceptibles de ser consideradas como patrimonio cultural”* (Ministerio de Cultura, 2018).

Por lo tanto, reivindicamos que, desde sus inicios, *“en la Maloca Casa de Origen Ipanoré, en Mitú, se reúnen comunidades indígenas a compartir saberes, experiencias, rituales y tradiciones en el Festival Ipanoré. Este es un evento que protege y difunde el patrimonio cultural de los habitantes de la región y en el que se aprecia la diversidad etnográfica del Vaupés, donde se han registrado 26 etnias y 16 lenguas”* (Procolombia, 2010).

Resalta el Ministerio de Cultura en su documento enviado que, *“La preservación de las múltiples tradiciones culturales de los pueblos indígenas, en este caso la fiesta Ipanoré, son ejercicios que deben ser protegidos y preservados, de esta manera se contribuye de manera efectiva con el ejercicio pleno de los derechos de los pueblos. Precisamente, como escenario para la recreación de prácticas culturales y de intercambio de conocimientos, las fiestas culturales son importantes como estrategias de salvaguarda de prácticas y manifestaciones de patrimonio cultural”* (Ministerio de Cultura, 2018), y en la Declaración Universal de la Unesco sobre la Diversidad Cultural, menciona en su artículo 1º que la diversidad cultural, es patrimonio común de la humanidad. (Unesco, 2001).

Además, *“los pueblos indígenas concebimos el territorio como espiritual y tradicional y cosmogónico ligado a nuestra cultura milenaria*

*y que la conservación integral de la Amazonia es garantía fundamental para la vida presente y futura en Colombia y el mundo”* y por lo tanto, *“los pueblos indígenas de la Amazonia colombiana estamos contribuyendo desde el conocimiento tradicional a la protección de los territorios ancestrales, con la conservación de los bosques amazónicos a evitar la liberación del carbono a la atmósfera, con ello la reducción del efecto invernadero y mitigación del cambio climático para el planeta”* (Organización de los pueblos indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC), 2018).

Sin embargo, al igual que sucede en otros espacios, la falta de compromiso, creencias religiosas o la indiferencia de algunos líderes políticos de la región para el impulso de estas manifestaciones culturales, ha causado el aplazamiento injustificado del Festival Ipanoré, importante para el fortalecimiento y amparo cultural de la población indígena vaupense, haciendo que últimamente no se lleve esta integración en los tiempos acordados, y que desde el año 2017, no se cumpliera la cita de convocar a los pueblos indígenas por parte de los entes gubernamentales para ejecutar la próxima versión de este festival.

En virtud de lo anterior, este desinterés en la salvaguarda cultural por parte de algunos mandatarios de las entidades administrativas territoriales del Vaupés, además ha causado la pérdida o deterioro de parte de la infraestructura cultural, y es así como la maloca Ipanoré, epicentro de este importante festival, sufrió pérdida total por la conflagración de su estructura en el año 2016, y hasta el momento no ha sido posible la reconstrucción de la misma.

Por lo tanto, el presente proyecto de ley tiene por objetivo invitar al honorable Congreso de la República a salvaguardar la cultura material e inmaterial de los 26 pueblos indígenas que habitan el Vaupés desde sus orígenes, a través del Festival Ipanoré, mitigando el rápido riesgo de pérdida de las tradiciones culturales en las juventudes indígenas, y amparando la manifestación de su gran riqueza cultural, matizada por *“rituales sagrados, danzas ancestrales, cantos, bebidas tradicionales, atuendos especiales y recuerdos del pasado son los elementos que describen las celebraciones vaupenses. En las festividades departamentales se evidencia el amor por su cultura, por su historia y por su gente; sus eventos agradecen los recursos de la naturaleza y el regalo de la vida; las fiestas son, en conclusión, la imagen de su esencia y de su identidad”* (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2013), enseñanzas que tradicionalmente son transmitidas por los sabedores tradicionales, e invitan a sus niños y niñas a preservar su tradición y territorio, custodiando la selva tropical del Vaupés, la cual forma parte del gran pulmón amazónico, y que, todos deberíamos resguardar por su impacto en el clima mundial.

La importancia de las actividades y obras solicitadas en este proyecto de ley, radican en lo siguiente:

- a) Recuperar y adecuar la maloca Ipanoré y su entorno para el encuentro cultural.

*“Este atractivo, característico de la arquitectura tradicional indígena, representa el documento de la historia y expresiones culturales de los nativos amazónicos”* (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2013).

Ya que en la maloca tienen lugar prácticas culturales de fundamental valor para los pueblos indígenas como son las actividades espirituales, fiestas tradicionales, transmisión de la mitología y la historia de los pueblos a través de la oralidad.

- b) Construir el museo etnocultural. En el Vaupés no existe un espacio para conservar y exponer los elementos materiales e inmateriales de las 26 culturas vivas. Por lo tanto,
- c) *“Las acciones encaminadas a visibilizar, fortalecer y conservar las prácticas culturales de los grupos étnicos, como por ejemplo una casa museo, son ejercicios válidos que contribuyen al goce efectivo de los derechos de los pueblos indígenas. Siempre y cuando se tenga el apoyo decidido de la institucionalidad cultural local”* (Ministerio de Cultura, 2018).
- d) Construir monumentos de interés histórico en el parque lineal de Mitú, alusivos a cada una de las 26 etnias de la región, como homenaje al encuentro cultural de estos pueblos indígenas que inspiran el Festival Ipanoré. Es relevante porque *“las acciones encaminadas a visibilizar, el patrimonio cultural de la nación, como por ejemplo un monumento, contribuyen a valorar, respetar, y difundir la diversidad cultural”* (Ministerio de Cultura, 2018).
- e) Liderar por parte del Ministerio de Cultura, la estructuración del Plan Especial de Salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial del Festival Ipanoré, como un acuerdo social para la identificación, revitalización, documentación, divulgación y protección de estas manifestaciones inmateriales, amparando la memoria inmaterial de las comunidades locales.

*“Todo esto es el espíritu que alimenta al Proyecto Ipanoré: la recuperación del patrimonio inmaterial de los pueblos indígenas que habitan en la zona, como estrategia de creación de oportunidades de integración solidaria y desarrollo autosostenible. Que, así como en el mito, los pobladores ancestrales del Vaupés y el río Negro puedan seguir siendo ellos mismos y sigan realizando los roles y tareas asignadas por la anaconda de las aguas, con dignidad, con orgullo y autonomía”*, comentó un vocero de la organización del evento (El Tiempo, 2008).

### 5. Fundamentos jurídicos y materiales

La **Constitución Política de Colombia**, establece en su **artículo 7** que *“el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana”*, y en su **artículo 8** establece que *“es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación”*. Asimismo, en el **artículo 70** recuerda el deber que tiene el Estado de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos, y que *“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”*, promoviendo el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación, hecho consolidado en su **artículo 72**, aclarando que, *“el patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado”*.

Asimismo, se ampara en los artículos 7° y 8° de la Constitución Política en lo que tiene que ver con

el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural del país y la obligación del Estado de proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.

El proyecto también se sustenta en la Ley 1185 de 2008, que modificó y adicionó la Ley 397 de 1997 o Ley General de Cultura, que en su artículo primero consagra que *“los bienes materiales de naturaleza inmueble integrarán el Patrimonio Cultural de la Nación, porque tienen especial interés histórico, artístico y simbólico desde la perspectiva arquitectónica, urbana, arqueológica, testimonial y antropológica”*, señalando también que corresponde a la nación la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI), con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro.

También dispone la conformación de una Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI), que tiene como fin registrar estas manifestaciones culturales; el desarrollo de un Plan Especial de Salvaguardia (PES) para asegurar su fortalecimiento, revitalización, sostenibilidad y promoción, y la identificación de las herramientas necesarias para el buen desarrollo de estos procesos. Igualmente, establece un incentivo tributario para quienes inviertan en la salvaguardia de este tipo de patrimonio.

En la Ley General de Cultura, además, se establecen disposiciones en materia de declaratorias de bienes de interés cultural de la nación, específicamente en el inciso 2° del primer literal del artículo 8° (modificado por el artículo 5° de la Ley 1185 de 2008), y la sujeción de las mismas al Régimen Especial de Protección de los Bienes de Interés Cultural consagrado en el artículo 7 de la misma norma.

Esta misma norma, en su artículo 4° habla del patrimonio cultural de la nación como aquel que

*“[E]stá 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, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico”*.

Por otra parte, mediante el Decreto 2491 de 2009 Colombia suscribió la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Unesco de 2003 y la ratificó con la Ley 1037 de 2006, por lo cual debe acoger los compromisos adquiridos para la preservación cultural de los pueblos.

De igual manera, el Ministerio de Cultura mediante Decreto número 1080 de 2015, “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura”, en su artículo 2.5.1.4., insta a

que “*las entidades que integran el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural tienen la responsabilidad de fomentar la salvaguardia, sostenibilidad y divulgación del Patrimonio Cultural Inmaterial con el propósito de que este sirva como testimonio de la identidad cultural nacional en el presente y en el futuro. Para el efecto, las entidades estatales de conformidad con sus facultades legales, podrán destinar los recursos necesarios para este fin*”.

Finalmente, en el proyecto de ley se considera lo dicho por la Corte Constitucional en Sentencias C-671 de 1999 y C-742 de 2006, en la cuales se indica:

“*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*” (Sentencia C-671 de 1999).

Ahora bien, a pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni mecanismos precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera como deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador corresponde reglamentarlos, haciendo uso de su libertad de configuración política. 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 daba entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación (C-742 de 2006).

En este orden de ideas, resulta igualmente importante indicar la competencia del Congreso de la República para expedir leyes que conlleven gasto público, pues la Corte Constitucional se pronunció sobre el tema, mediante Sentencia C-373 de 2010, indicando que:

“*[E]sta Corporación ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, pero corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos*” (Corte Constitucional, 2010).

En consonancia con lo anterior, el Ministerio de Hacienda remitió concepto sobre el proyecto de ley durante su trámite en la Cámara de Representantes,

reiterando las consideraciones al texto una vez fue aprobado en Comisión Segunda del Senado.

Como parte de las consideraciones realizadas por la Cartera se indicó la pertinencia de señalar que la realización de las obras propuestas en el proyecto “*dependerán de la priorización que de cada una de ellas realicen las entidades o sectores involucrados a nivel nacional, de acuerdo con la disponibilidad de recursos apropiados en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal*”.

De la misma manera se recalcó que “[s]i bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno Nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación”.

Dichas precisiones fueron acogidas en el trámite del proyecto de ley en la Cámara de Representantes, en concordancia con las precisiones ya realizadas por los autores, quienes resaltan que las autorizaciones presupuestales contenidas en el texto son “*disposiciones que entran a formar parte del universo de gastos que ha de tener en cuenta el Gobierno para formular el proyecto de presupuesto anual*”, y que “*las erogaciones autorizadas que se incorporan al proyecto anual del Presupuesto General de la Nación formarán parte de este de acuerdo con la disponibilidad de los recursos, y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen de ordenamiento territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales*”.

## 6. Modificaciones al articulado

Atendiendo a las consideraciones remitidas por el Ministerio de Hacienda, en la que se indica que “*es necesario que el articulado del proyecto de ley relacionado con la participación de la Nación se conserve en términos de “autorícese” so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad*”, se propone la siguiente modificación al artículo 2° del texto aprobado en Comisión Segunda de Senado:

|   |  |
|---|--|
| <p><b>Artículo 3°. Fomento y promoción.</b> A partir de la vigencia de la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional para que efectúe las apropiaciones requeridas del presupuesto general de la nación y a través del Ministerio de Cultura contribuya a la financiación, fomento, organización, divulgación, desarrollo, ejecución y perpetuación del Festival Ipanoré, establecido anualmente y celebrado durante el segundo fin de semana del mes de diciembre, asegurando la salvaguarda de este importante Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.</p> | <p><b>Artículo 3°. Fomento y promoción.</b> A partir de la vigencia de la presente ley, <del>se autoriza</del> <u>autorícese</u> al Gobierno nacional para que efectúe las apropiaciones requeridas del presupuesto general de la nación y a través del Ministerio de Cultura contribuya a la financiación, fomento, organización, divulgación, desarrollo, ejecución y perpetuación del Festival Ipanoré, establecido anualmente y celebrado durante el segundo fin de semana del mes de diciembre, asegurando la salvaguarda de este importante Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.</p> |
|---|--|

## 7. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, le solicito a la Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de ley número 283 de 2019 Senado, 244 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, el Festival Ipanoré en el municipio de Mitú, departamento del Vaupés, y se dictan otras disposiciones*, con la modificación propuesta en la presente ponencia.

Del Congresista,



FELICIANO VALENCIA  
Senador de la República  
Movimiento Alternativo Indígena y Social – MAIS

### TEXTO PROPUESTO PARA DEBATE EN PLENARIA DE SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 283 DE 2019 SENADO, 244 DE 2018 CÁMARA

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, el Festival Ipanoré en el municipio de Mitú, departamento del Vaupés, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto de la ley.** La presente ley tiene como fin declarar Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival Ipanoré, origen del encuentro intercultural de los pueblos indígenas de la Amazonía, celebrado en el municipio de Mitú, departamento de Vaupés.

**Artículo 2°. Declaratoria.** Declárese como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival Ipanoré como expresión para la cohesión de las manifestaciones artísticas y culturales de las 26 etnias que perviven en los resguardos indígenas del Vaupés, de la Amazonía colombiana.

**Artículo 3°. Fomento y promoción.** A partir de la vigencia de la presente ley, autorícese al Gobierno nacional para que efectúe las apropiaciones requeridas del presupuesto general de la nación y a través del Ministerio de Cultura contribuya a la financiación, fomento, organización, divulgación, desarrollo, ejecución y perpetuación del Festival Ipanoré, establecido anualmente y celebrado durante el segundo fin de semana del mes de diciembre, asegurando la salvaguarda de este importante Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.

**Artículo 4°. De las obras y su financiación.** Con el fin de dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley, autorícese al Gobierno nacional para que en consonancia con lo establecido en los artículos 334 y 345 de la Constitución Nacional efectúe las apropiaciones requeridas en el Presupuesto General de la Nación, de conformidad con los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, asegurando la ejecución de las siguientes actividades y obras de interés público, turístico, social y cultural en el municipio de Mitú como sede del Festival Ipanoré, salvaguardando y potencializando con estas la continuidad de las manifestaciones folclóricas, artísticas y culturales de la región:

- Recuperar y adecuar la maloca Ipanoré y su entorno como casa sagrada ancestral para el desarrollo de las prácticas culturales de los pueblos indígenas en el Festival Ipanoré y referente cultural de enseñanza para proteger el territorio amazónico y su medio ambiente, preservando así su identidad y memoria colectiva.
- Construir el museo etnocultural como espacio idóneo para conservar y exponer los elementos culturales materiales e inmateriales, fuerza motriz de las culturas vivas que participan en el Festival Ipanoré.
- Construir monumentos de interés histórico en el parque lineal de Mitú alusivos a cada una de las 26 etnias de la región como homenaje a la pervivencia cultural de estos pueblos indígenas que inspiran el Festival Ipanoré.
- Liderar por parte del Ministerio de Cultura la estructuración del “Plan especial de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial del Festival Ipanoré” en virtud de las Leyes 397 de 1997, 1185 de 2008 y demás que las modifiquen o adicionen.

**Artículo 5°. Participación administrativa territorial.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la entidad territorial departamental del Vaupés y las demás entidades territoriales adscritas a este territorio quedan autorizadas para fijar partidas presupuestales de su presupuesto general con el fin de asegurar la disponibilidad de recursos económicos para la participación de sus pueblos indígenas en el Festival Ipanoré como acontecimiento social y cultural periódico, factor de identidad e integración para el desarrollo de sus manifestaciones folclóricas, artísticas y culturales.

**Parágrafo.** Es responsabilidad de las entidades territoriales del Vaupés:

- Propiciar la salvaguarda de las expresiones y manifestaciones artísticas y culturales de sus pueblos indígenas.
- Fomentar el respeto por el patrimonio cultural material e inmaterial de estas etnias.
- Proteger y mantener los espacios comunes para el fortalecimiento cultural inmaterial de los pueblos indígenas de la región.

**Artículo 6°. Comité Técnico Coordinador.** El Ministerio de Cultura liderará a todas las entidades territoriales del Vaupés para la conformación de un comité técnico coordinador que tendrá como función promover la organización, desarrollo y ejecución del Festival Ipanoré, celebrado anualmente en el municipio de Mitú (Vaupés).

**Parágrafo.** El comité técnico coordinador establecerá su propio reglamento operativo dentro de los seis meses posteriores a la promulgación de la presente ley.

**Artículo 7°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

### TEXTO APROBADO EN COMISIÓN SEGUNDA DEL SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 283 DE 2019 SENADO, 244 DE 2018 CÁMARA

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, el Festival Ipanoré en el municipio de Mitú, departamento del Vaupés, y se dictan otras disposiciones.*



El Congreso de la República  
DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto de la ley.** La presente ley tiene como fin declarar Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival Ipanoré, origen del encuentro intercultural de los pueblos indígenas de la Amazonía, celebrado en el municipio de Mitú, departamento de Vaupés.

**Artículo 2°. Declaratoria.** Declárese como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival Ipanoré como expresión para la cohesión de las manifestaciones artísticas y culturales de las 26 etnias que perviven en los resguardos indígenas del Vaupés, de la Amazonía colombiana.

**Artículo 3°. Fomento y promoción.** A partir de la vigencia de la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional para que efectúe las apropiaciones requeridas del presupuesto general de la nación y a través del Ministerio de Cultura contribuya a la financiación, fomento, organización, divulgación, desarrollo, ejecución y perpetuación del Festival Ipanoré, establecido anualmente y celebrado durante el segundo fin de semana del mes de diciembre, asegurando la salvaguarda de este importante Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.

**Artículo 4°. De las obras y su financiación.** Con el fin de dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley, autorícese al Gobierno nacional para que en consonancia con lo establecido en los artículos 334 y 345 de la Constitución Nacional efectúe las apropiaciones requeridas en el Presupuesto General de la Nación, de conformidad con los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, asegurando la ejecución de las siguientes actividades y obras de interés público, turístico, social y cultural en el municipio de Mitú como sede del Festival Ipanoré, salvaguardando y potencializando con estas la continuidad de las manifestaciones folclóricas, artísticas y culturales de la región.

- e) Recuperar y adecuar la maloca Ipanoré y su entorno como casa sagrada ancestral para el desarrollo de las prácticas culturales de los pueblos indígenas en el Festival Ipanoré y referente cultural de enseñanza para proteger el territorio amazónico y su medio ambiente, preservando así su identidad y memoria colectiva.
- f) Construir el museo etnocultural como espacio idóneo para conservar y exponer los elementos culturales materiales e inmateriales, fuerza motriz de las culturas vivas que participen en el Festival Ipanoré.
- g) Construir monumentos de interés histórico en el parque lineal de Mitú alusivos a cada una de las 26 etnias de la región como homenaje a la pervivencia cultural de estos pueblos indígenas que inspiran el Festival Ipanoré.
- h) Liderar por parte del Ministerio de Cultura la estructuración del “Plan especial de salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial del Festival Ipanoré” en virtud de las leyes 397 de 1997, 1185 de 2008 y demás que las modifiquen o adicionen.

**Artículo 5°. Participación administrativa territorial.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la entidad territorial departamental del

Vaupés y las demás entidades territoriales adscritas a este territorio quedan autorizadas para fijar partidas presupuestales de su presupuesto general con el fin de asegurar la disponibilidad de recursos económicos para la participación de sus pueblos indígenas en el Festival Ipanoré como acontecimiento social y cultural periódico, factor de identidad e integración para el desarrollo de sus manifestaciones folclóricas, artísticas y culturales.

**Parágrafo.** Es responsabilidad de las entidades territoriales del Vaupés.

d) Propiciar la salvaguardia de las expresiones y manifestaciones artísticas y culturales de sus pueblos indígenas.

e) Fomentar el respeto por el patrimonio cultural material e inmaterial de estas etnias.

f) Proteger y mantener los espacios comunes para el fortalecimiento cultural inmaterial de los pueblos indígenas de la región.

**Artículo 6°. Comité técnico coordinador.** El Ministerio de Cultura liderará a todas las entidades territoriales del Vaupés para la conformación de un comité técnico coordinador que tendrá como función promover la organización, desarrollo y ejecución del Festival Ipanoré, celebrado anualmente en el municipio de Mitú (Vaupés).

**Parágrafo.** El comité técnico coordinador establecerá su propio reglamento operativo dentro de los seis meses posteriores a la promulgación de la presente ley.

**Artículo 7°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

Del Congresista,



FELICIANO VALENCIA  
Senador de la República

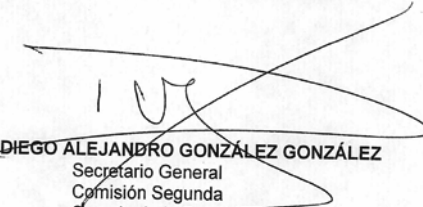
Movimiento Alternativo Indígena y Social – MAIS

Bogotá, D.C., octubre 10 de 2019

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentado por el honorable Senador Feliciano Valencia Medina, al Proyecto de ley número 283 de 2019 Senado, 244 de 2018 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival Ipanoré en el municipio de Mitú, departamento de Vaupés y se dictan otras disposiciones, para su publicación en la **Gaceta del Congreso**.

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA  
Presidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República

JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS  
Vicepresidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Secretario General  
Comisión Segunda  
Senado de la República

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN  
PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SENADO DE LA REPÚBLICA AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 283 DE 2019  
SENADO, 244 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival Ipanoré en el municipio de Mitú, departamento de Vaupés, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto de la ley.** La presente ley tiene como fin declarar Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival Ipanoré, origen del encuentro intercultural de los pueblos indígenas de la Amazonía, celebrado en el municipio de Mitú, departamento de Vaupés.

**Artículo 2°. Declaratoria.** Declárese como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival Ipanoré como expresión para la cohesión de las manifestaciones artísticas y culturales de las 26 etnias que perviven en los resguardos indígenas del Vaupés, de la Amazonía colombiana.

**Artículo 3°. Fomento y promoción.** A partir de la vigencia de la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional para que efectúe las apropiaciones requeridas del presupuesto general de la nación y a través del Ministerio de Cultura contribuya a la financiación, fomento, organización, divulgación, desarrollo, ejecución y perpetuación del Festival Ipanoré, establecido anualmente y celebrado durante el segundo fin de semana del mes de diciembre, asegurando la salvaguarda de este importante Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.

**Artículo 4°. De las obras y su financiación.** Con el fin de dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley, autorícese al Gobierno nacional para que en consonancia con lo establecido en los artículos 334 y 345 de la Constitución Nacional efectúe las apropiaciones requeridas en el presupuesto general de la nación, de conformidad con los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, asegurando la ejecución de las siguientes actividades y obras de interés público, turístico, social y cultural en el municipio de Mitú como sede del Festival Ipanoré, salvaguardando y potencializando con estas la continuidad de las manifestaciones folclóricas, artísticas y culturales de la región.

- a) Recuperar y adecuar la maloca Ipanoré y su entorno como casa sagrada ancestral para el desarrollo de las prácticas culturales de los pueblos indígenas en el Festival Ipanoré y referente cultural de enseñanza para proteger el territorio amazónico y su medio ambiente, preservando así su identidad y memoria colectiva.
- b) Construir el museo etnocultural como espacio idóneo para conservar y exponer los elementos culturales materiales e inmateriales, fuerza motriz de las culturas vivas que participan en el Festival Ipanoré.
- c) Construir monumentos de interés histórico en el parque lineal de Mitú alusivos a cada una de las 26 etnias de la región como homenaje

a la pervivencia cultural de estos pueblos indígenas que inspiran el Festival Ipanoré.

- d) Liderar por parte del Ministerio de Cultura la estructuración del “Plan especial de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial del Festival Ipanoré” en virtud de las leyes 397 de 1997, 1185 de 2008 y demás que las modifiquen o adicionen.

**Artículo 5°. Participación administrativa territorial.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la entidad territorial departamental del Vaupés y las demás entidades territoriales adscritas a este territorio quedan autorizadas para fijar partidas presupuestales de su presupuesto general con el fin de asegurar la disponibilidad de recursos económicos para la participación de sus pueblos indígenas en el Festival Ipanoré como acontecimiento social y cultural periódico, factor de identidad e integración para el desarrollo de sus manifestaciones folclóricas, artísticas y culturales.

**Parágrafo.** Es responsabilidad de las entidades territoriales del Vaupés.

- a) Propiciar la salvaguardia de las expresiones y manifestaciones artísticas y culturales de sus pueblos indígenas.
- b) Fomentar el respeto por el patrimonio cultural material e inmaterial de estas etnias.
- c) Proteger y mantener los espacios comunes para el fortalecimiento cultural inmaterial de los pueblos indígenas de la región.

**Artículo 6°. Comité técnico coordinador.** El Ministerio de Cultura liderará a todas las entidades territoriales del Vaupés para la conformación de un comité técnico coordinador que tendrá como función promover la organización, desarrollo y ejecución del Festival Ipanoré, celebrado anualmente en el municipio de Mitú (Vaupés).

**Parágrafo.** El comité técnico coordinador establecerá su propio reglamento operativo dentro de los seis meses posteriores a la promulgación de la presente ley.

**Artículo 7°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.


COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

SENADO DE LA REPÚBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día diez (10) de septiembre del año dos mil diecinueve (2019), según consta en el Acta número 04 de esa fecha.

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA  
Presidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República

JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS  
Vicepresidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República

  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Secretario General  
Comisión Segunda  
Senado de la República



## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 55 DE 2019 SENADO

*por el cual se reglamentan las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas y se dictan otras disposiciones.*

473130

Bogotá,

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario

Comisión Séptima

Congreso de la República de Colombia

Carrera 7 N° 8-68 Oficina 24IB Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D.C.

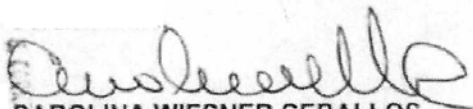
**Asunto:** Respuesta a solicitud de concepto Instituto Nacional de Cancerología proyecto de ley número 55 de 2019 Senado, por el cual se reglamentan las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas y se dictan otras disposiciones.

Respetado doctor España:

Para el Instituto Nacional de Cancerología es un compromiso misional brindar apoyo técnico y científico a los proyectos de Ley relevantes para el control del cáncer. Dando alcance a la solicitud del asunto me permito informar que hemos emitido un concepto técnico al Ministerio de Salud y Protección Social quien como nuestro ente rector nos ha solicitado hacer parte de los conceptos técnicos sectoriales y no institucionales.

Por lo anterior y con el propósito de mantener la cohesión sectorial, solicito de manera atenta considerar nuestro concepto incluido en el del Ministerio de Salud y Protección Social.

Cordialmente,



CAROLINA WIESNER CEBALLOS  
Directora General

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los nueve (9) días del mes de octubre del año dos mil diecinueve (2019)

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, las siguientes consideraciones.

**Concepto:** Instituto Nacional de Cancerología (INC)

**Refrendado por:** doctora, Carolina Wiesner Ceballos, Directora General.

**Al Proyecto de ley número:** 55 de 2019 Senado.

**Título del proyecto:** *por la cual se reglamentan las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas y se dictan otras disposiciones.*

**Número de folios:** dos (2) folios

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** miércoles nueve (9) de octubre de 2019.

**Hora:** 9:15 a. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

\* \* \*

### CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 280 DE 2019 SENADO, 111 DE 2018 CÁMARA

*por medio de la cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y proteger en materia laboral a las personas en edad de prepensión y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C.,

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Carrera 7ª N° 8-68

Bogotá, D. C.

**Asunto:** Concepto sobre el Proyecto de ley número 280 de 2019 Senado, 111 de 2018 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y proteger en materia laboral a las personas en edad de prepensión y se dictan otras disposiciones.

Señor secretario:

Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, tercero en el *iter* legislativo, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 457 de 2019.

Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:

#### 1. CONTENIDO

La propuesta legislativa dispone:

**Artículo 1°.** *Objeto.* La presente ley tiene por objeto impulsar el empleo de las personas adultas

mayores que no gozan de pensión y proteger en materia laboral a las personas en edad de prepensión<sup>1</sup>.

## 2. CONSIDERACIONES GENERALES

El proyecto de ley se orienta a impulsar el empleo para adultos mayores que no gozan de pensión de vejez, familiar o de sobrevivencia o de las personas en edad de prepensión –con su debida protección de riesgos–, a través de la creación de una serie de beneficios que involucran diferentes actores para llevar a cabo ese cometido. Dicho propósito se considera conveniente, toda vez que promueve el envejecimiento activo, satisfactorio y saludable de las personas adultas mayores no pensionadas y, especialmente, está en armonía con el sistema de protección social integral, prevista en la Ley 789 de 2002 como: “[...] *el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y al trabajo*”.

Es más, la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez 2015-2024, contempla como eje estratégico la Protección Social Integral, con la finalidad de integrar a otros sectores del desarrollo en un marco de derechos para lograr intervenciones pertinentes, articuladas y potenciadoras del desarrollo económico y social de las personas y colectivos sujetos de esta política. Su línea de acción alusiva a la **ampliación de la seguridad del ingreso**: “[...] *[b]usca identificar estrategias que permitan reducir la pobreza en forma efectiva y duradera, superar el impacto del endeudamiento individual, la falta de ahorro y la escasa de ingesta de alimentos nutritivos. Igualmente generar estrategias para mantener y mejorar los medios de vida, el acceso al sistema de pensiones, a condiciones de educación y de vivienda adecuados, a transporte seguro y a entornos saludables y seguros para las personas adultas mayores [...]*” y en tal sentido, estableció como **metas**:

1. Programa de inclusión laboral y trabajo decente para el 2% de personas adultas mayores, al año 2024.
2. Programa de generación de ingresos, promoción de cadenas productivas, urbanas y rurales, y reducción del índice de dependencia económica de y para personas adultas mayores y rutas de acceso a créditos y microcréditos ofrecidos a personas adultas mayores por entidades cooperativas, cajas de compensación familiar y banca pública, al año 2024<sup>2</sup>.

Bajo esta perspectiva, se estima que esta iniciativa está en consonancia con los lineamientos de la citada Política, y responde a las causas de participación laboral de las personas de 60 años o más identificadas por la CEPAL y la OIT (2018), en el marco del informe técnico: “*La inserción laboral de las personas mayores: necesidades y opciones*”, referidas como, la falta de ingresos, la disminución de hogares multigeneracionales y la debilidad de los sistemas de pensiones, así como otras causas asociadas a mejores niveles de salud, aspectos sociales del trabajo y expectativa de vida más prolongada.

<sup>1</sup> Congreso de la República, *Gaceta del Congreso* número 457 de 2019.

<sup>2</sup> Cfr. Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez 2015-2024. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/Pol%C3%ADtica-colombiana-envejecimiento-humano-vejez-2015-2024.pdf>.

## 3. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

**3.1.** Frente al artículo 1°, si bien las personas adultas mayores beneficiarias de esta estrategia de inclusión laboral serían aquellas que no gozan de pensión –al tiempo que se debe garantizar su protección–, es pertinente hacer claridad sobre las circunstancias en las cuales la ausencia de esa prestación económica es aplicable. De la exposición de motivos, se podría inferir que se refiere a los *afiliados que aun cuando han obtenido la edad para optar por la pensión de vejez, no han cotizado el mínimo de semanas exigidas y declaren su imposibilidad de continuar cotizando*, como es del caso para la procedencia de la indemnización sustitutiva de pensión.

**3.2.** En lo que tiene que ver con el artículo 2° y acorde con la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez 2015-2024, se sugiere armonizar la denominación de “sujetos beneficiarios”, por la de “personas adultas mayores” como receptores de prerrogativas, en cuanto es más incluyente y reconoce condiciones inherentes a la dignidad humana.

**3.3.** En lo concerniente a la fijación de seis (6) meses, que se estipula en el articulado (v. gr. artículo 5°), para ejercer la facultad reglamentaria, es oportuno recordar que esta clase de cláusulas han sido caracterizadas como contrarias al ordenamiento. En efecto, sobre el límite en el tiempo de dicha potestad, la Corte ha enfatizado:

[...] 48. Respecto del primer tópico, debe la Sala recordar cómo la jurisprudencia constitucional ha insistido en que someter la potestad reglamentaria a una limitación de orden temporal significa desconocer lo establecido en el artículo 189 numeral 11, superior<sup>3</sup>. Según lo previsto en el referido precepto constitucional, la potestad reglamentaria no solo radica en cabeza del Presidente de la República como suprema autoridad administrativa, sino que el Presidente conserva dicha potestad durante todo el tiempo de vigencia de la ley con el fin de asegurar su cumplida ejecución. En otras palabras: el legislador no puede someter a ningún plazo el ejercicio de la potestad reglamentaria. Al haber sujetado el artículo 19 el ejercicio de tal potestad a un plazo, incurrió en una práctica que contradice lo dispuesto por el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Nacional, motivo por el cual la Sala declarará inexecutable el siguiente aparte del artículo 19 de la Ley 1101 de 2006: “*en un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia*”<sup>4</sup>.

Con ello debe resaltarse, como se ha realizado en varias ocasiones, que la facultad de reglamentación es abierta y no puede condicionarse en el tiempo, ya que es una de las funciones básicas que la Constitución encomienda al Presidente de la República (artículo 189 numeral 11)<sup>5</sup>.

En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales

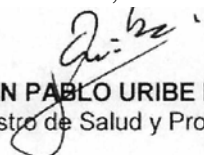
<sup>3</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-066 de 1999, MM.PP. Fabio Morón Díaz & Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>4</sup> **Corte Constitucional**, Sentencia C-1005 de 2008. M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>5</sup> Cfr. sobre este aspecto, entre otras, las Sentencias C-805 de 2001 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), C-508 de 2002 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra), C-1005 de 2008 (M. P. Humberto Sierra Porto), C-765 de 2012 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla), entre otras.

este tema resulte sensible, la propuesta se enmarca dentro de los objetivos del país frente a las personas adultas mayores, en procura de su envejecimiento activo, satisfactorio y saludable, en un ambiente de inclusión y de generación de oportunidades de desarrollo de proyecto de vida. Frente al contenido se recomienda tener en cuenta las observaciones realizadas con el ánimo de fortalecer la propuesta durante el curso legislativo.

Atentamente,

  
**JUAN PABLO URIBE RESTREPO**  
 Ministro de Salud y Protección Social

**LA COMISIÓN SÉPTIMA  
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL  
 HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

Bogotá, D. C., a los veintitrés (23) días del mes de agosto del año dos mil diecinueve (2019) En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes Consideraciones.

**Concepto:** Ministerio de Salud y Protección Social.

**Refrendado por:** doctor Juan Pablo Uribe Restrepo, Ministro.

**Al Proyecto de ley número:** 280 de 2019 Senado, 111 de 2018 Cámara.

**Título del proyecto:** *por medio de la cual se modifica el artículo 6° de la Ley 1251 de 2008 y se dictan otras disposiciones para promover el trabajo de adultos no pensionados.*

**Número de folios:** cinco (5) folios.

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado día:** viernes veintitrés (23) de agosto de 2019.

**Hora:** 9:29 a. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

  
**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA**  
 SECRETARIO  
 Comisión Séptima del H. Senado de la República

**CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO  
 DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO  
 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 120 DE  
 2018 CÁMARA, 264 DE 2019 SENADO**

*por el cual se prohíbe la experimentación y la comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos cuando hayan sido objeto de pruebas con animales y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., agosto de 2019

Honorable Senador

**CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA**

Presidente Comisión Quinta

Senado de la República

Edificio Nuevo del Congreso Of. 239B

Ciudad

**Asunto: Solicitud de concepto Proyecto de ley número 120 de 2018 Cámara, 264 de 2019 Senado, por el cual se prohíbe la experimentación y la comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos cuando hayan sido objeto de pruebas con animales y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Presidente:

Atendiendo su solicitud de concepto del 29 de julio de 2019, frente al Proyecto de ley número 120 de 2018 Cámara, 264 de 2019 Senado, *por el cual se prohíbe la experimentación y la comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos cuando hayan sido objeto de pruebas con animales y se dictan otras disposiciones*, me permito poner a su consideración algunas observaciones.

Sea lo primero señalar que en el curso del proceso legislativo en la Cámara de Representantes, se llevó a cabo un proceso de articulación con la industria, con el Representante Autor del Proyecto de Ley y con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de Colombia Productiva, producto del cual se hicieron algunas modificaciones al texto del proyecto partiendo de experiencias internacionales sobre la materia.

Dicha articulación permitió que el proyecto respondiera a los intereses ambientales perseguidos, al tiempo que garantizaría el desarrollo sin limitaciones excesivas de la actividad económica, lo cual, en últimas, refleja un trabajo articulado y armónico entre el poder ejecutivo y el legislativo, el cual vale la pena destacar.

Sin embargo, con posterioridad, fueron puestos de presente algunos temas que no fueron considerados inicialmente, por lo que quisiéramos aprovechar la oportunidad para puntualizar los mismos.

El artículo 2° y sus excepciones (párrafo), replica los estándares internacionales que sobre la materia han sido aprobados, no obstante, tras estudiar el texto aprobado por la plenaria de la Cámara y al compararlo con la norma europea sobre la materia (Reglamento CE 1223 de 2009, que sirve de antecedente para esta ley), se estarían mezclando dos causales de excepción que tienen fundamentos y consecuencias diferentes, tal y como explicaremos a continuación.

En 2009, a través del Reglamento 1223 de 2009, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea reglamentaron –entre otros temas– (i) la introducción en espacio europeo de productos cosméticos probados en animales y productos cosméticos cuyos ingredientes han sido probados en animales, (ii) la realización de pruebas en animales, dentro de la comunidad, sobre productos terminados, y (iii) la realización de pruebas en animales sobre ingredientes cuando se hayan validado métodos alternativos (artículo 18). Estas medidas, de acuerdo con el artículo 40.2, fueron aplicables a partir del 11 de julio de 2013.

Sin embargo, el mismo artículo 18 del Reglamento contempló una serie de excepciones a las prohibiciones, pues entendió que, en ciertas

circunstancias y condiciones, no era posible aplicar a cabalidad la prohibición, a saber:

- Realización de pruebas sobre animales con fines diferentes al cumplimiento de los requisitos del presente reglamento (seguridad para la salud humana, artículo 3°);
- Realización de pruebas sobre animales con el objetivo de cumplir con los requisitos de dicho reglamento cuando no exista método alternativo validado y adoptado a nivel comunitario;
- Circunstancias excepcionales en que surjan dudas sobre la seguridad del producto, el Estado Miembro solicitará a la Comisión que se aplique una excepción a la prohibición. Solo se concederán excepciones cuando:
  - El uso del ingrediente es generalizado y no se puede sustituir por otro capaz de desempeñar la misma función;
  - Se explica el problema frente a la salud humana y se justifica la necesidad de realizar el ensayo. Esta justificación debe darse con base en un protocolo de investigación detallado.

En la ponencia para primer debate de este proyecto, se puso de presente que no era posible limitar de manera absoluta la realización de pruebas sobre animales o la comercialización de productos sobre los cuales se hubieren realizado, puesto que (i) estas eran obligatorias en algunos países; (ii) para algunos ingredientes no hay pruebas alternativas; (iii) la realización de estas pruebas es obligatoria para algunos insumos; y (iv) para algunos insumos no hay equivalentes que no sean probados en animales. Por tanto, en el texto de la ponencia se incluyeron dos excepciones:

1. Cuando un ingrediente deba someterse a pruebas de seguridad, por riesgos en salud y al ambiente, y no existan las pruebas alternativas validadas por la comunidad científica internacional.
2. Cuando los datos de seguridad generados a través de pruebas en animales para un ingrediente se hayan realizado para otro fin diferente al cosmético y no puede sustituirse por otro capaz de desempeñar una función similar.

Frente a la segunda de las excepciones, observamos que, tras compararla con la redacción vigente en la Unión Europea, se está uniendo en una misma causal la realización de pruebas con fines diferentes al cosmético y el uso de ingredientes que, aunque tienen pruebas en animales, no pueden ser sustituidos, y lo cierto es que ambas causales tienen fundamentos diferentes.

En cuanto a la realización de pruebas en animales con fines diferentes al cosmético, tiene su origen en que algunos ingredientes cosméticos también son materia prima para medicamentos y, aunque en el caso de cosméticos no se realizan pruebas en animales, cuando se van a usar para medicamentos sí. Frente a la ausencia de sustitutos, como se pone de presente en la ponencia de primer debate, para ciertas sustancias se exigen pruebas de toxicidad “y no se cuenta con el desarrollo y validación de los métodos alternativos, por lo cual se hace necesario el uso de pruebas en animales”; en este caso, por las dudas sobre la seguridad del producto, se toma una postura preventiva del riesgo y se admite la realización de la prueba.

En razón a lo anterior, creemos conveniente hacer la siguiente recomendación al proyecto:

- No debemos alejarnos de los referentes internacionales que en este caso es la normativa europea, ya que esto nos llevaría a una disrupción del comercio.
- Por lo anterior, lo más aconsejable es no modificar los referentes internacionales, es decir, si el proyecto de Ley fue referenciado en el reglamento (CE) número 1223/2009 del Parlamento Europeo, este debería ser adoptado de manera idéntica, de esta forma no causaríamos un doble escalón para los exportadores que cumplan con este referente.
- De igual forma, al incorporar los reglamentos internacionales con modificaciones excepcionales para Colombia, pondríamos a nuestros productores a cumplir con estándares distintos a los utilizados comúnmente en el mundo, lo que ocasionaría que sus productos no podrían entrar fácilmente a mercados internacionales.

Nuevamente, agradecemos la disposición para trabajar conjuntamente y quedamos a su disposición para tratar el tema de la forma en que más conveniente considere.

Respetuosamente,

  
**SAÚL PINEDA HOYOS**  
 Viceministro de Desarrollo Empresarial

Copia: honorable Representante Juan Carlos Losada.

**CONTENIDO**

Gaceta número 1019 - viernes, 11 de octubre de 2019

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**PONENCIAS**

|   | Págs. |
|---|-------|
| Informe de ponencia para segundo debate en Senado al Proyecto de ley número 283 de 2019 Senado, 244 de 2018 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, el Festival Ipanoré en el municipio de Mitú, departamento del Vaupés, y se dictan otras disposiciones .....  | 1     |
| <b>CONCEPTOS JURÍDICOS</b>  |       |
| Concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de ley número 55 de 2019 Senado, por el cual se reglamentan las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas y se dictan otras disposiciones. ....   | 9     |
| Concepto Jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de ley número 280 de 2019 Senado, 111 de 2018 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y proteger en materia laboral a las personas en edad de prepensión y se dictan otras disposiciones .....                                | 9     |
| Concepto jurídico del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Proyecto de ley número 120 de 2018 Cámara, 264 de 2019 Senado, por el cual se prohíbe la experimentación y la comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos cuando hayan sido objeto de pruebas con animales y se dictan otras disposiciones ..... | 11    |