REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1730 Bogotá, D. C., jueves, 5 de noviembre de 2026 EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 315 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se reconocen las exposiciones, ferias y festivales equinas como manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. SENADO

POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCEN LAS EXPOSICIONES, FERIAS Y FESTIVALES EQUINAS COMO MANIFESTACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL DE LA NACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto: La presente ley tiene como objeto reconocer las exposiciones, ferias y festivales equinas como expresión del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y exaltar esta tradición como una expresión de la conservación identidad nacional.

Artículo 2. Reconocimiento. Reconozcase las exposiciones, ferias y festivales equinas como expresión del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, por su trayectoria de la identidad nacional y cultural de las regiones.

Artículo 3°. Inclusión en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial. Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de las Culturas los Artes y los Saberes, en los términos previstos en la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008, la inclusión de las exposiciones, ferias y festivales equinos que se realizan en el territorio nacional en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial.

Artículo 4º. Plan de Salvaguarda Especial –PES—. El Gobierno Nacional promoverá activamente, por intermedio del Ministerio de las Culturas, los Artes y los Saberes y el acompañamiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la elaboración del correspondiente Plan de Salvaguarda para el estudio, fortalecimiento, sostenibilidad, promoción y divulgación, nacional e internacional, de este tipo de actividad cultural. para la identificación, estudio, fortalecimiento, sostenibilidad, promoción y divulgación, nacional e internacional, de las exposiciones, ferias y festivales equinos como manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial

Artículo 5°. Estrategia para el fomento de la actividad. El Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de las Culturas, los Artes y los Saberes, Agricultura y Desarrollo Rural, Industria, Comercio y Turismo y el Ministerio de Relaciones Exteriores, PROCOLOMBIA y FONTUR diseñará e implementará una Estrategia Integral para el Fomento de la actividad equina, establecer parámetros de bienestar de los equinos, el asesoramiento y acompañamiento a las entidades territoriales, en cuyos territorios se lleven a cabo exposiciones, ferias y festivales equinos.

Parágrafo: Para la construcción de la Estrategia Integral para el Fomento de la actividad Equina, se invitará al órgano gremial de mayor representación del país y a las entidades del sector interesadas en participar en su construcción.

Artículo 6°. Autorización para la destinación de recursos públicos. Autorícese a las entidades de orden nacional, departamental o municipal para disponer recursos que permita el desarrollo de lo dispuesto en la presente Ley, según la disponibilidad de recursos y capacidades de cada entidad, acorde con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Artículo 7°. Registro Nacional de Exposiciones, Ferias y Festivales Equinas. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establecerá un Registro Nacional de Exposiciones, Ferias y Festivales Equinas que permita su identificación y caracterización. Para efectos del presente registro, las entidades territoriales y las organizaciones gremiales del sector remitirán la información correspondiente.

Artículo 8°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

JUAN ESPINAL
Senador de la República

DANIEL RESTREPO CARMONA
Senador de la República

Julio Roberto Salazar P.

CAMILO GÓMEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

MELISSA ORREGO EUSSE
Representante a la Cámara

GREGORIO ORJUELA PÉREZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

CHRISTIAN GARCÉS

Julia Corina Miller

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL (P.L.) PROYEC
[X] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 315/26
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (PAL) No.:
FECHA: 27 / 10 / 26 FOLIOS:
AUTOR(ES):
FIRMA SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene por objeto reconocer las exposiciones, ferias y festivales equinos que se realizan en el territorio nacional como manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial de la Nación, y establecer medidas para su salvaguarda, fomento y promoción. El desarrollo de estas actividades, constituyen espacios de cohesión social, expresión identitaria y dinamismo económico en torno a la cultura equina colombiana.

Por esta razón, representa no solo una tradición arraigada, sino también la oportunidad de desarrollo de un sector que se encuentra en constante crecimiento, que ha estado generando empleo y oportunidades en actividades campesinas, así como en la cría, exposición y participación en deportes ecuestres

2. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PROYECTO DE LEY.

Las exposiciones, ferias y festivales equinos constituyen una manifestación cultural de especial relevancia para Colombia, no solamente por su permanencia histórica y por la participación de comunidades de distintas regiones del país, sino también porque alrededor de estos espacios se conservan conocimientos, prácticas, técnicas y expresiones asociadas a la crianza, selección, reproducción, entrenamiento, exhibición y manejo de los equinos.

Esta manifestación cultural busca ser preservada mediante la figura del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, cuyo fundamento se encuentra en la Ley 397 de 1997 Ley General de Cultura, modificada y adicionada por la Ley 1185 de 2008.
En particular, el artículo 4° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 1° de la Ley 1185 de 2008, establece que el Patrimonio Cultural de la Nación está constituido, entre otros, por las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, así como por la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos.

De manera específica, el artículo 11 de la Ley 397 de 1997, dispone que el Patrimonio Cultural Inmaterial está constituido, entre otros, por las manifestaciones, prácticas, usos, representaciones, expresiones, conocimientos, técnicas y espacios culturales que las comunidades y los grupos reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural.

Estas manifestaciones generan sentimientos de identidad, establecen vínculos con la memoria colectiva y son transmitidas y recreadas a lo largo del tiempo en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia.

En este marco, las exposiciones, ferias y festivales equinos pueden ser comprendidos como espacios de expresión, transmisión y recreación de conocimientos, prácticas, técnicas y tradiciones vinculadas con la cultura equina colombiana, en los cuales confluyen elementos de identidad, memoria colectiva, participación comunitaria y transmisión intergeneracional.

En este sentido, la Corte Constitucional ha realizado diversos pronunciamientos, entre ellos ha señalado que el Estado colombiano ha ratificado instrumentos internacionales que refuerzan su compromiso con la preservación y promoción de bienes culturales, sean estos materiales o inmateriales, como la Convención de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial y el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales. Estas normas, asimismo, refuerzan el compromiso estatal con la protección de la diversidad cultural, como un elemento intrínseco de la identidad personal y de la dignidad humana.

Colombia ha adoptado la Convención para la salvaguarda de patrimonio cultural inmaterial, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO (2003), ratificada por Colombia mediante la Ley 1037 de 2006, define como "patrimonio cultural Inmaterial" (Artículo 2º):

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

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

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

El ordenamiento jurídico colombiano cuenta ya con un antecedente directo que demuestra el interés del Estado en estas manifestaciones.

La Ley 1842 de 2017 declaró como Raza Oficial Colombiana y Patrimonio Genético de la Nación a la Raza Autóctona del Caballo de Paso Fino Colombiano, con el propósito de exaltar su existencia, salvaguardar su genética y protegerla como una raza desarrollada en Colombia.

La misma ley estableció que entidades como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Instituto Colombiano Agropecuario, las entidades competentes en materia de cultura y sus equivalentes territoriales contribuirían al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, investigación, desarrollo y financiación de los valores genéticos y culturales relacionados con el Caballo de Paso Fino Colombiano.

Este antecedente resulta particularmente relevante para la presente iniciativa, pues evidencia que el legislador ya ha reconocido que la preservación del caballo colombiano exige acciones que van más allá de la protección individual del ejemplar y comprenden su dimensión genética, cultural, productiva, investigativa y de promoción.

En este sentido, las ferias equinas pueden ser entendidas como escenarios naturales de materialización de los objetivos establecidos por dicha ley, en la medida en que permiten divulgar las características de las razas colombianas, reconocer el trabajo de los criadores, transmitir conocimientos a las nuevas generaciones y promover nacional e internacionalmente el patrimonio equino colombiano.

Otro antecedente significativo corresponde al Proyecto de Ley 321 de 2023 Cámara – 170 de 2024 Senado, mediante el cual se propuso declarar patrimonio genético nacional la raza autóctona del caballo de Diagonales Colombianos con sus tres andares: Trote y Galope Colombianos, Trocha y Galope Colombianos y Trocha Colombiana.

La iniciativa legislativa buscó complementar el reconocimiento existente del Caballo de Paso Fino Colombiano y establecer instrumentos de fomento, conservación, investigación, divulgación y protección asociados a los Diagonales Colombianos.

El proyecto también contempló la participación institucional del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural determinadas funciones relacionadas con el libro genealógico, el registro de ejemplares y la representación de esta expresión equina.

Este antecedente demuestra que existe dentro del Congreso de la República una línea legislativa orientada a reconocer y proteger las expresiones equinas autóctonas de Colombia.

La presente iniciativa complementa esa perspectiva desde un ámbito diferente: mientras las iniciativas sobre patrimonio genético se concentran en la protección y conservación de determinadas expresiones raciales y genéticas, este proyecto busca fortalecer los espacios culturales y sociales donde dichas expresiones son exhibidas, transmitidas, reconocidas y proyectadas ante la sociedad.

Por ello, las exposiciones, ferias y festivales equinos constituyen un componente transversal de la política de preservación de la cultura equina colombiana.

Los équidos y la identidad nacional

Los caballos, asnos y mulas han sido de gran importancia en la historia de Colombia, ya que desde sus inicios han sido utilizados en labores del campo, transporte, seguridad, deporte, recreación y turismo. El caballo llegó a América en 1493, durante el segundo viaje de Cristóbal Colón, y posteriormente se extendió por el continente. En Colombia encontró condiciones favorables para su reproducción, especialmente en la Sabana de Bogotá y el suroeste antioqueño.

Durante la Independencia, los equinos fueron fundamentales para transportar tropas, armas y alimentos por los difíciles territorios del país. Después de la independencia, también contribuyeron al comercio, al transporte de productos agrícolas y a la colonización de zonas apartadas.

Además de su importancia económica y militar, los caballos adquirieron un gran valor cultural. Actividades como las cabalgatas, comenzaron a formar parte de las celebraciones y actividades culturales en diferentes municipios del país. En el siglo XIX, su uso se hizo cada vez más popular, incluso entre las mujeres, convirtiéndose en una expresión de distinción, recreación y tradición.

En la actualidad, la industria equina genera alrededor de 6 billones al año, cifra importante para la economía agropecuaria del país. De acuerdo con el censo pecuario nacional del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), en 2023 el país registró más de 1,57 millones de caballos.

Cifras de la FAO recopiladas por EquiAgro Consultoría, ubican a Colombia dentro del top 10 mundial en número de equinos, ocupando el noveno lugar, y el tercer país de Sudamérica con más caballos, solo superado por Brasil y Argentina. Esto nos ha permitido posicionarnos como potencia mundial de genética del caballo criollo colombiano.

Si bien el inventario de animales y el ranking mundial son importantes, las cifras que más enaltecen a este sector van ligadas al impacto social que esto genera. Entre más de 300.000 caballos registrados genealógicamente, de 150 a 170 eventos equinos al año en los diferentes departamentos y cerca de 90.000 propietarios con al menos un ejemplar, este sector genera alrededor de 480.000 empleos directos e indirectos.

De las exposiciones, ferias y festivales equinos.

En Colombia, de enero a diciembre se realizan en aproximadamente 19 departamentos, las diferentes exposiciones, ferias y festivales equinos, a los que confluyen multitudes atraídas cada vez por la pasión que despiertan estos ejemplares.

Estos eventos, económicos y culturales, dinamizan las economías locales de los municipios en donde se celebran, dado al incentivo principalmente del comercio de bienes y servicios asociados a la crianza, cuidado, adiestramiento, reproducción y comercialización de equinos, además de la generación de actividades relacionadas con las artesanías, la sombrería típica, la marroquinería, la herrería y la gastronomía típica. Lo anterior sumado a la conexión directa que esto genera al turismo de estos sitios donde se realizan.

Este tipo de actividades, reglamentadas técnicamente por FEDEQUINAS, se han convertido en las principales atracciones de ferias y festividades icónicas del país, como la Expo Internacional Feria equina de las Flores, la feria de Cali, la feria de Manizales, el Torneo Internacional del Joropo, entre otras; siendo reconocidas, incluso, por los gobiernos locales como parte de su identidad. Tal es el caso del municipio de Pensilvania, Caldas, cuyo Concejo aprobó el Acuerdo No. 28180516 de mayo de 2016, por medio del cual declaró su Feria Exposición Equina como Patrimonio Cultural Inmaterial del Municipio, con el objetivo de reconocer su aporte a la identidad de los Pensilvenses, y así garantizar su permanencia y fomento.

Colombia no solamente organiza eventos nacionales: ha sido sede de múltiples campeonatos mundiales. 1 CONFEPASO fue creada oficialmente en Cúcuta, Colombia, el 27 de octubre de 1990, por iniciativa impulsada desde FEDEQUINAS y con participación de representantes de diferentes países. En su constitución participaron Colombia, Venezuela, Aruba, Curazao, Ecuador, Estados Unidos, República Dominicana, Puerto Rico y Perú.

Actualmente CONFEPASO tiene como países miembros:

- Aruba
- Canadá
- Colombia
- Curazao
- Ecuador
- Estados Unidos
- Panamá
- Puerto Rico
- República Dominicana
- Venezuela.

Este antecedente resulta especialmente significativo para la presente iniciativa, pues demuestra que las exposiciones equinas no constituyen actividades exclusivamente locales, sino que hacen parte de una manifestación cultural que cuenta con una estructura de intercambio, competencia y cooperación internacional consolidada desde hace más de tres décadas.

A lo largo de la historia se han gestado eventos internacionales donde Colombia ha sido sede del Campeonato Mundial de Caballos de Paso organizado por CONFEPASO, consolidándose como el país con mayor número de ediciones celebradas en su territorio dentro de los once países confederados.

La primera sede colombiana fue Cali, donde en 1997 se celebró el III Mundial CONFEPASOen el Coliseo del Pueblo, con la participación de seis países confederados y con la organización conjunta de Fedequinas y Asdeoccidente. El diario El Tiempo calificó el certamen como "la más importante del siglo, en nuestro país, por la calidad de los expositores"2

Posteriormente, Colombia recibió el VI Mundial en Medellín en 2003 y el IX Mundial en Pereira en 2009; este último, celebrado entre el 25 y el 29 de noviembre en el Coliseo Salomón Armel Londoño, congregó "cerca de 900 ejemplares" de Estados Unidos,

1 https://confepaso.net/institucional/historia/

2 https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-650335

Puerto Rico, Venezuela, República Dominicana, Aruba y Colombia, con una asistencia superior a las 60.000 personas. 3

En noviembre de 2017 Colombia fue nuevamente sede de la XIII Mundial Equina CONFEPASO en el Hipódromo de los Andes de Bogotá, con la participación de los once países miembros de la confederación, aproximadamente 850 ejemplares en competencia y una inversión organizativa estimada en $2.500 millones4.

En octubre de 2025, el país fue sede del XVII Campeonato Mundial de Caballos de Paso, organizado por la Confederación Internacional de Caballos de Paso (CONFEPASO) en Palmira, Valle del Cauca. Se trató del certamen ecuestre más grande jamás realizado en territorio nacional: según cifras oficiales de Fedequinas, participaron "1.170 ejemplares en pista, incluidos 71 caballos extranjeros" provenientes de Estados Unidos, Puerto Rico, República Dominicana, Ecuador, Panamá y Venezuela, con una asistencia que superó las "26.000 personas" y un impacto económico estimado en "$32.000 millones en el Valle del Cauca"5

Durante el 2025 se realizaron los siguientes eventos6:

- 1 exposición Mundial Equina.
- 1 exposición Nacional Equina.
- 29 exposiciones Equinas grado A.
- 3 exposiciones Equinas grado AA.
- 88 exposiciones Equinas grado B.
- 1 Exposición Nacional de Jinetes No Profesionales.
- 4 Exposiciones Equinas grado B Jinetes No Profesionales

A lo anterior se suma la Expointernacional Equina Feria de las Flores, que en su edición número 67, celebrada en agosto de 2026 en Rionegro, Antioquia, reunió más de 750 caballos en competencia, 100 criaderos, 200 empresas expositoras y una asistencia

3 https://www.elespectador.com/investigacion/un-caballo-en-entredicho-article-226176/
4 https://www.agronegocios.co/ferias/la-mundial-confepaso-encabeza-los-eventos-equinos-de-2017-2622332
5 https://www.kienyke.com/colombia/mundial-de-caballos-de-paso-2025-rompio-records-en-palmira
6 https://fedequinas.org/wp-content/uploads/2026/04/INFORME-FEDEQUINAS-2025-COMPLETO-REVISADO-1_compressed.pdf

proyectada superior a 25.000 visitantes en cinco jornadas. Este evento, calificado como "la competencia más grande de Latinoamérica" 7.

3. MARCO JURÍDICO

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

> *Artículo 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*
>
> *Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*
>
> *Artículo 8o. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.*
>
> *Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.*
>
> *Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en*

7 https://www.elcolombiano.com/negocios/caballo-criollo-colombiano-industria-feria-flores-rionegro-JN39166539

> *todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.*
>
> *Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.*

Ley 1842 de 2017, "Por medio de la cual se declara como patrimonio genético nacional la raza autóctona del caballo 'de paso fino colombiano y se dictan otras disposiciones". Donde se establecen medidas para la protección, conservación y mejoramiento de la raza, con el fin de preservar sus características genéticas distintivas y promover su crianza responsable y sostenible.

Sentencias de la Corte Constitucional: C-120 del 2008 (Expediente LAT-290/ Magistrado ponente Mauricio González Cuervo)[8], C- 224 de 2016 (Expediente D-11015 / Magistrados ponentes Alejandro Linares Cantillo y Jorge Iván Palacio Palacio)[9], C-567 de 2016 (Expediente D-11345 / Magistrada ponente María Victoria Calle Correa)[10] y C-111 de 2017 (Expediente D-11485 / Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez)[11]

[8] Revisión de constitucionalidad de la "*Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial*", aprobada en la Conferencia General de la UNESCO, en su reunión celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de 2003, y de la Ley 1037 de 2006, aprobatoria de aquélla.
[9] Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8° de la ley 1645 de 2013, *"por la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Semana Santa de Pamplona, departamento de Norte de Santander, y se dictan otras disposiciones"*.
[10] *Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 4° de la Ley 891 de 2004* 'por la cual se declara patrimonio cultural inacional las procesiones de semana santa y el festival de música religiosa de Popayán, departamento del Cauca, se declara monumento nacional un inmueble urbano, se hace un reconocimiento y se dictan otras disposiciones'.
[11] Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 2 de la Ley 993 de 2005, *"por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación las fiestas patronales de San Francisco de Asís en el municipio de Quibdó, en el departamento del Chocó y se dictan otras disposiciones"*

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

> *Los compromisos del Estado Colombiano en el plano nacional para la protección de su patrimonio cultural inmaterial (Parte III –artículos 11 -15), compaginan sin dificultad con los artículos 7, 71 y 72 de la Constitución en materia de protección de la diversidad étnica y cultural y de investigación y fomento de las manifestaciones culturales del país. En ese sentido, la elaboración de inventarios, la generación de políticas, la creación de organismos de salvaguarda del patrimonio, la adopción y promoción de estudios e investigaciones, la realización de foros y de otros espacios destinados al cumplimiento de la finalidad esencial del tratado y la creación de instituciones de documentación, son todas tareas que contribuyen a la realización de los fines señalados. Además, el énfasis de la Convención en los procesos educativos y de fortalecimiento de competencias y en la participación de las comunidades, grupos e individuos, en especial de los jóvenes, para asociarlos activamente a la protección del patrimonio cultural (arts. 14-15) tiene una importancia especial en el marco del derecho a la educación (Art. 69 y 70 C.P) y de los principios constitucionales que orientan la acción del Estado hacia el logro de una sociedad más incluyente y participativa. El conocimiento y divulgación de ese patrimonio constituye sin duda una forma de aprender a respetar y aceptar la diferencia, de evitar las exclusiones y los fundamentalismos, y un referente para las futuras generaciones en el proceso constante de recreación simbólica de la realidad, el desarrollo de las identidades a partir de criterios diferentes y la realización del ser humano en la cultura, a través de nuevas y particulares expresiones.*

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

En relación con este patrimonio colectivo, la Corte hace una oportuna referencia a la tendencia proteccionista que ha marcado la evolución del desarrollo regulatorio nacional e internacional, con base en lo cual puede afirmarse que el mismo constituye objeto de especial protección.
Esta misma sentencia precisa los límites de la competencia del Congreso de la República para autorizar el gasto por medio de proyectos como el presente, según se explica más adelante.

> La cultura, definida en términos generales como *"el conjunto de rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias"*[12], encuentra profundo raigambre en el ordenamiento constitucional colombiano.
>
> En este sentido, el artículo 2° de la Constitución Política consagra como uno de los fines esenciales del Estado *"facilitar la participación de todos en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación"*; el artículo 7° *"reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana"*; el artículo 8° eleva a obligación del Estado y de toda persona *"proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación"*; el artículo 44 define la cultura como un *"derecho fundamental"* de los niños; el artículo 67 dispone que el derecho a la educación busca afianzar los valores culturales; el artículo 70 estipula que *"la cultura, en sus diversas manifestaciones, es el fundamento de la nacionalidad"*; el artículo 71 señala el deber de *"fomento a las ciencias y, en general, a la cultura"*; el artículo 72 reconoce que *"el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado"*; y, el artículo 95-8 señala como uno de los deberes de la persona y el ciudadano *"proteger los recursos culturales y naturales"*; entre otras disposiciones.
>
> (...)
>
> En estos términos, la Constitución Política de Colombia protege el Patrimonio Cultural de la Nación, entendiendo éste como una expresión de la identidad de un grupo social en un momento histórico, es decir, que *"constituye un signo o una expresión de cultura humana, de un tiempo, de circunstancias o modalidades de vida que se reflejan en el territorio, pero que desbordan sus límites y dimensiones"*[13]. Por lo tanto, el Estado tiene la obligación *"de asegurar la conservación y recuperación de los bienes que conforman dicho patrimonio cultural"*.
>
> 3. Con este derrotero la protección al patrimonio cultural de la Nación es consecuencia directa de la cultura, fundamento para la construcción y consolidación de la nacionalidad colombiana.
> (...)
>
> 4. No obstante, la conceptualización acerca de qué es y qué comprende el patrimonio cultural ha sido objeto de permanente ajuste tanto en el plano internacional como en el orden interno, siempre con el propósito de ampliar y fortalecer su órbita de protección.
>
> En el ámbito internacional, por ejemplo, la Convención de protección de bienes culturales en caso de conflicto armado, adoptada por la UNESCO en 1954, hizo por primera vez una descripción de los bienes objeto de especial protección en el contexto del enfrentamiento armado. Dispuso cuáles serían considerados como culturales teniendo como base su relevancia para cada Pueblo, ya fueren muebles o inmuebles, con independencia de su origen (...)
>
> Posteriormente, la Convención sobre la Protección del patrimonio mundial, cultural y natural, adoptada por la UNESCO en 1972[14], tomó como criterio relevante la importancia de los bienes *"desde la historia, el arte o la ciencia"*, al igual que su *"valor universal excepcional"*: (...)
>
> Para extender la protección de aquellos objetos más allá del reflejo de un momento histórico o arquitectónico en una determinada era, el Convenio introdujo conceptos como el de *"patrimonio natural"* y su proyección desde el punto de vista *"estético o científico"*: (...)

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

[13] Corte Constitucional, Sentencia C-742 de 2006.
[14] Aprobada por ley 45 de 1983 y vigente para Colombia desde el 24 de agosto de 1983.

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

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

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

Además de la adhesión a la Convención de protección de bienes culturales en caso de conflicto armado de 1954, a la Convención sobre la Protección del patrimonio mundial, cultural y natural de 1972, y a la Convención para la salvaguardia del *"patrimonio cultural inmaterial"* de 2003, antes referidas, el Congreso aprobó la ley 397 de 1997, que se conoce como la *"ley general de cultura"*.

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

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

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

(...)
De esta manera, el régimen legal establece una distinción entre (i) bienes que hacen parte del *"patrimonio cultural de la Nación"* y (ii) bienes que han sido declarados por el Ministerio de Cultura como *"de interés cultural"*, los cuales son destinatarios del régimen especial de protección previsto en la ley 397 de 1997 y sus normas reglamentarias. Al respecto la Corte ha explicado que, *"además de la Ley 397 de 1997, existe un conjunto de leyes y tratados internacionales que consagran otras formas de protección a la integridad del patrimonio cultural de la Nación, por lo que no puede concluirse que la inaplicación de la ley de la cultura para los bienes no declarados de interés cultural, implica descuido o abandono de los deberes de protección del patrimonio cultural de la Nación y fomento del acceso a la cultura, que los artículos 7°, 8°, 70 y 72 de la Constitución imponen al Estado"*.

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

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

(...)

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

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

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

(i) Postulación, por parte de entidades estatales o grupos sociales, colectividades, comunidades o personas naturales o jurídicas, y/o de la entidad encargada de la LRPCI, previo el cumplimiento de los requisitos de que tratan los artículos 8º y 11 del citado decreto;

(ii) Recibir concepto favorable del Consejo de Patrimonio Cultural, en cuyo caso esta autoridad solicitará al postulante la elaboración y presentación del Plan Especial de Salvaguarda –PES (que debe orientarse a la promoción, consolidación, sostenibilidad y difusión de la correspondiente manifestación);

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

Suficiente con lo dicho para entrar a considerar la justificación particular de reconocer y declarar patrimonio cultural inmaterial de la nación las exposiciones, ferias y festivales equinos, como lo pretende este proyecto de ley.

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

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

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

6.4.1. Como se mencionó con anterioridad, el Estado colombiano tiene el deber jurídico de promover el acceso a la cultura, así como el de facilitar la participación de todos en la vida cultural de la Nación. Con tal fin, el artículo 72 de la Carta consagra que "[e]l patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado", lo que exige de este último el compromiso dirigido a difundir, fomentar y salvaguardar las expresiones que lo integran (CP art. 70).

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

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

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

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

(...)

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

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

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

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

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

3. **IMPACTO FISCAL:**

Con el fin de dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se deja constancia que la iniciativa legislativa no plantea un gasto adicional o una reducción de ingresos, por lo que no se hace necesario el concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

4. **CONFLICTO DE INTERÉS:**

De acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, los autores de esta iniciativa legislativa no evidencian motivos que puedan llegar a consolidar un conflicto de interés, ya que se trata de una Ley de carácter general y abstracto.

Sin embargo, como ha sido estipulado en el artículo 1 de la mencionada Ley, se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias[17]:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un Proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

De los honorables Congresistas,

JUAN ESPINAL
Senador de la República

DANIEL RESTREPO CARMONA
Senador de la República

MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA
Senador de la República

CAMILO GÓMEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

MELISSA ORREGO EUSSE
Representante a la Cámara

GREGORIO ORJUELA PÉREZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

CHRISTIAN GARCÉS

Andrés Forero

Esteban Quintero

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN DE PROYECTOS
[X] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 315/26
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (PAL) No.:
FECHA: 27 / 10 / 26 FOLIOS:
AUTOR(ES):
FIRMA SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 27 de octubre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.315/26 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCEN LAS EXPOSICIONES, FERIAS Y FESTIVALES EQUINAS COMO MANIFESTACIONES DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL DE LA NACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ, DANIEL RESTREPO CARMONA, MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA, GUSTAVO MORENO HURTADO, CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, ÓSCAR VILLAMIZAR MENESES, DIDIER LOBO CHINCHILLA, JULIA CORREA NUTTIN, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA; y los Honorables Representantes JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO, CAMILO ANDRÉS GÓMEZ MOSQUERA, GREGORIO ORJUELA PÉREZ, MELISSSA ORREGO EUSSE, y otra firma ilegible. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 27 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sarly Novoa
Revisó: Diego Alejandro González

PROYECTO DE LEY NÚMERO 317 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se protege la diversidad de semillas nativas y criollas, se promueve su conservación, recuperación, uso e intercambio, se fortalecen los sistemas comunitarios de semillas y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 27 de octubre de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación de proyecto de ley sobre protección de semillas nativas y criollas.

Respetado doctor González:

De manera atenta, de conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración del Senado de la República el proyecto de ley "Por medio de la cual se protege la diversidad de semillas nativas y criollas, se promueve su conservación, recuperación, uso e intercambio, se fortalecen los sistemas comunitarios de semillas y se dictan otras disposiciones".

La iniciativa se acompaña de su articulado y exposición de motivos, conforme al orden de redacción previsto en el artículo 145 de la Ley 5ª de 1992.

Agradezco disponer su radicación, publicación y reparto, de acuerdo con el artículo 144 de la citada ley, para dar inicio al trámite legislativo correspondiente.

Cordialmente,

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República

PROYECTO DE LEY ____ DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se protege la diversidad de semillas nativas y criollas, se promueve su conservación, recuperación, uso e intercambio, se fortalecen los sistemas comunitarios de semillas y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas para proteger, conservar, recuperar y promover el uso sostenible de las semillas nativas y criollas, y fortalecer los sistemas comunitarios que contribuyen a su conservación, en armonía con la diversidad biológica, la producción de alimentos y los derechos de las comunidades y los agricultores.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley se aplicarán a las autoridades nacionales y territoriales, en el marco de sus competencias, y orientarán las medidas públicas relacionadas con las semillas nativas y criollas.

Su aplicación se realizará sin perjuicio de las normas vigentes sobre acceso a recursos genéticos, sanidad agropecuaria, bioseguridad, obtenciones vegetales, propiedad intelectual, protección de datos y derechos de los pueblos indígenas y demás comunidades étnicas.

Artículo 3°. Definiciones. Para efectos de esta ley se entiende por:

1. Semillas nativas: material de reproducción o propagación vegetal de especies originarias del territorio nacional o de los ámbitos biogeográficos compartidos de los que este forma parte, conservado y utilizado en sistemas locales de alimentación y agricultura.

2. Semillas criollas: material de reproducción o propagación vegetal seleccionado, reproducido, adaptado y conservado por agricultores o comunidades durante sucesivos ciclos productivos, mediante sus prácticas y conocimientos, incluidas las variedades locales de especies introducidas.

3. Sistemas comunitarios de semillas: prácticas, acuerdos, personas y organizaciones que sostienen la selección, conservación, multiplicación, circulación y uso de estas semillas en los territorios.

4. Guardianes, guardianas y custodios de semillas: personas, familias o colectivos que conservan, recuperan, seleccionan, reproducen y comparten semillas nativas y criollas y transmiten los conocimientos asociados. Se respetarán las denominaciones propias de cada territorio.

5. Casas o bancos comunitarios de semillas: iniciativas y espacios de gestión comunitaria que articulan parcelas, familias, acuerdos y, cuando corresponda, instalaciones para conservar, multiplicar, almacenar, intercambiar y recuperar semillas y saberes. Esta denominación no los equipara a los bancos de germoplasma institucionales.

6. Erosión genética: pérdida de diversidad genética dentro de una especie o población vegetal a través del tiempo.

7. Devolución o repatriación de semillas: proceso concertado de retorno a las comunidades de origen de materiales conservados en colecciones institucionales, para recuperar su cultivo y conservación en el territorio, conforme a los acuerdos de depósito, las condiciones sanitarias y el régimen de acceso aplicable.

Parágrafo. Estas definiciones no modifican las categorías ni los requisitos previstos en otras normas aplicables.

Artículo 4°. Criterios de aplicación. Las medidas de esta ley observarán la diversidad biológica y cultural, la participación efectiva, la igualdad material, el enfoque territorial e intercultural, la prevención, la precaución, la proporcionalidad sanitaria y el respeto a la autonomía comunitaria. Se reconocerán las formas orales y prácticas de transmisión del conocimiento y el aporte de las mujeres a la conservación.

La falta de inscripción en un inventario, de personería jurídica, de afiliación a una red o de certificación de semillas no será, por sí sola, razón para negar la condición de guardián, guardiana o custodio de semillas, excluir una semilla de las medidas de conservación o impedir la participación.

Los requisitos administrativos guardarán relación con la finalidad de protección y con el riesgo que atienden. El reconocimiento comunitario no sustituye las condiciones legales de acceso a recursos públicos ni las obligaciones sanitarias aplicables.

Artículo 5°. Plan de acción para la protección de las semillas nativas y criollas. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y con las entidades competentes, formulará o actualizará, según corresponda, un plan de acción para proteger, conservar, recuperar y promover el uso sostenible de las semillas nativas y criollas.

El plan se elaborará con participación de organizaciones campesinas, comunidades indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, mujeres rurales, agricultores, centros de investigación y demás actores pertinentes. Deberá articularse con los instrumentos y programas vigentes, evitar duplicidades y definir objetivos, responsables, indicadores y mecanismos de seguimiento.

Parágrafo. Cuando la formulación o ejecución de una medida pueda afectar directamente a pueblos indígenas y demás comunidades étnicas, se garantizará la consulta previa en los términos constitucionales y legales aplicables. La participación prevista en este artículo no sustituye ese derecho cuando la consulta sea procedente.

Artículo 6°. Criterios para la comercialización diferenciada. El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), en el ámbito de sus competencias, revisará y, cuando corresponda, adecuará la regulación de la comercialización nacional de semillas nativas y criollas, en el plazo previsto en el artículo 16 y con la participación establecida en el artículo 14. Para ello integrará las disposiciones existentes que sean compatibles con esta ley y observará los siguientes criterios:

1. Diferenciar la venta directa local que realizan el productor y sus organizaciones de la intermediación y distribución comercial de mayor escala, según la especie, el volumen, el destino, la frecuencia de las operaciones, el área de abastecimiento y el riesgo fitosanitario. Los umbrales técnicos se motivarán por especie o grupo de especies, se someterán a participación y no podrán fundarse únicamente en la pertenencia a una organización.

2. Establecer requisitos proporcionales de calidad, sanidad, identificación y trazabilidad, adecuados a la diversidad del material y sin exigir una homogeneidad genética incompatible con las características de las poblaciones locales. Esta regla no modifica los requisitos del régimen de derechos de obtentor.

3. Prever información comprensible sobre especie y denominación local, origen, productor o responsable, cosecha o acondicionamiento y condiciones conocidas de conservación y uso, por medios adecuados a la escala de producción.

4. Evaluar el reconocimiento de sistemas participativos de garantías para verificar la calidad y la trazabilidad, con condiciones técnicas expresas. Este reconocimiento no sustituye los controles oficiales ni transfiere potestades sancionatorias.

5. Simplificar trámites, evitar duplicidades y prever acompañamiento y un periodo de transición para el cumplimiento. Esta ley no establece exenciones de tarifas ni gratuidad de servicios.

Las decisiones regulatorias explicarán su necesidad y proporcionalidad y responderán las observaciones recibidas.

Dentro del plazo previsto en el artículo 16, el ICA publicará los resultados de la revisión, adoptará los ajustes que resulten necesarios y motivará expresamente los aspectos que no requieran modificación.

Artículo 7°. Garantías en la inspección y el control. Las actuaciones de inspección y control sobre las semillas comprendidas en esta ley diferenciarán los riesgos fitosanitarios de las controversias sobre propiedad intelectual. No procederán decomisos ni destrucciones por la sola ausencia de certificación de semillas o de registro comercial cuando tales requisitos no sean exigibles.

Toda medida será motivada y respetará el debido proceso. La destrucción solo procederá cuando se justifique su necesidad y la insuficiencia de alternativas menos lesivas. Cuando sea técnicamente seguro y jurídicamente procedente, se preservarán muestras para diagnóstico y recuperación. Las medidas urgentes previstas en la legislación sanitaria mantienen su aplicación y sus controles.

El acta o acto que documente la intervención identificará el material, los hechos, los fundamentos técnicos y jurídicos, la medida adoptada y los medios de contradicción procedentes, e incluirá la toma y conservación de contramuestras cuando sea técnica y jurídicamente viable. Las medidas preventivas y las sanciones se rigen por sus regímenes propios; la actuación preventiva no exige un daño consumado ni equivale a una declaración de responsabilidad.

Artículo 8°. Conservación y fortalecimiento de los sistemas comunitarios de semillas. Las entidades competentes, dentro de sus funciones, promoverán la conservación in situ y ex situ, la recuperación y la multiplicación de semillas nativas y criollas, así como el fortalecimiento de los sistemas comunitarios de semillas. Estas medidas reconocerán las condiciones territoriales y culturales y respetarán la autonomía, los conocimientos y las decisiones de las comunidades participantes.

Las entidades competentes facilitarán el acceso de los guardianes, guardianas y custodios, sus organizaciones y casas comunitarias de semillas a los instrumentos de apoyo existentes, mediante orientación y criterios transparentes de selección, conforme a sus requisitos y fuentes de financiación.

Parágrafo. La inscripción en un inventario no será requisito para la conservación o el uso de estas semillas. Los apoyos no podrán condicionarse a entregar conocimientos de acceso restringido, ceder derechos sobre las semillas o sustituirlas por una variedad comercial determinada.

Artículo 9°. Inventarios participativos y protección de la información. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural promoverá la integración de los inventarios existentes y el levantamiento participativo de la información faltante, con apoyo de las instituciones competentes y de las comunidades que voluntariamente participen. Los inventarios diferenciarán las semillas conservadas en los territorios, los materiales depositados en colecciones y los materiales recuperados.

El tratamiento de datos personales observará la Ley 1581 de 2012. La incorporación y utilización de conocimientos tradicionales colectivos respetarán los derechos de sus titulares, los protocolos comunitarios compatibles con el ordenamiento y las autorizaciones legalmente exigibles. Los acuerdos con las comunidades precisarán los usos de la información y las medidas de protección de localizaciones sensibles. Las solicitudes de acceso se resolverán conforme a la Ley 1712 de 2014; toda restricción deberá tener fundamento constitucional o legal y motivarse conforme a sus requisitos. Cuando proceda, se entregarán versiones públicas que protejan únicamente la información exceptuada.

Parágrafo. Los inventarios tienen finalidad de conservación. No constituyen derechos de propiedad ni autorizaciones comerciales, ni son condición para sembrar. El aporte de información no implica cesión de derechos ni autorización de acceso a recursos genéticos.

Artículo 10. Conservación en colecciones y retorno a los territorios. Las entidades que administren los bancos de germoplasma para la alimentación y la agricultura de propiedad de la Nación, dentro de sus competencias y acuerdos vigentes, mantendrán protocolos de viabilidad, regeneración, respaldo y trazabilidad para las colecciones de semillas nativas y criollas comprendidas en esta ley.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural promoverá, con las instituciones de investigación y las comunidades interesadas, mecanismos de devolución o repatriación de semillas, sujetos a la disponibilidad del material, la bioseguridad, los acuerdos de depósito y el régimen de acceso aplicable. El acompañamiento y el seguimiento se acordarán con las comunidades dentro de los programas y capacidades disponibles, conforme al artículo 15.

Parágrafo. Todo cambio en la entidad responsable de la custodia de estas colecciones requerirá previamente inventario, evaluación de capacidad técnica, recursos identificados y un plan de continuidad y respaldo que evite la pérdida del material o de su información. Esta disposición no reasigna la titularidad ni la administración de los bancos.

Artículo 11. Conocimientos tradicionales y prevención de apropiaciones indebidas. Las autoridades que recolecten o documenten información sobre semillas nativas y criollas deberán informar a las comunidades participantes sobre el propósito, el uso previsto y las condiciones de acceso a esa información. La documentación respetará las decisiones comunitarias sobre la divulgación de conocimientos tradicionales y no hará públicos datos que puedan facilitar su apropiación indebida o afectar derechos colectivos.

La inclusión de información en inventarios o sistemas de datos públicos no constituirá, por sí sola, reconocimiento o transferencia de derechos de propiedad intelectual ni autorización de acceso a recursos genéticos. La protección y el uso de esos recursos y conocimientos se sujetarán al marco jurídico aplicable y a las reglas de participación y distribución de beneficios que correspondan.

Artículo 12. Prevención y atención de riesgos. Las autoridades competentes fortalecerán, dentro de sus atribuciones, la prevención, vigilancia y atención de riesgos que puedan afectar la diversidad de semillas nativas y criollas, incluidos los relacionados con la pérdida de variedades y los efectos adversos sobre la diversidad biológica y la salud humana.

Las medidas de este artículo se coordinarán con los procedimientos vigentes de bioseguridad y autorización de organismos vivos modificados. No alterarán por sí mismas las competencias ni los procedimientos establecidos por la ley para esas materias.

Artículo 13. Articulación institucional e investigación participativa. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural coordinará la articulación de las medidas de esta ley dentro de los mecanismos existentes. El ICA ejercerá sus funciones de regulación, inspección y control sanitario y fitosanitario, sin trasladarlas a las comunidades ni a las instituciones de investigación.

Las entidades que integran el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria creado por la Ley 1876 de 2017 podrán participar, dentro de su objeto, capacidades y acuerdos vigentes, en investigación, conservación en fincas y colecciones, recuperación de materiales, formación y acompañamiento técnico a los sistemas comunitarios de semillas. Su participación se realizará mediante acuerdos de cooperación, con respeto por la autonomía comunitaria y por las competencias de cada institución.

Las acciones de extensión agropecuaria se articularán con los instrumentos y responsables definidos en la Ley 1876 de 2017, sin sustituir las competencias territoriales ni los requisitos aplicables a los prestadores.

Se promoverán la investigación participativa, el diálogo de saberes y la devolución de resultados a las comunidades. Las alianzas identificarán sus fuentes de financiación y los conflictos de interés relevantes, y el tratamiento de la información y de los conocimientos se sujetará a los artículos 9° y 11. Los programas de apoyo productivo considerarán alternativas de semillas nativas y criollas adecuadas a cada territorio, con las garantías del artículo 8°.

Artículo 14. Participación, enfoque étnico y protección biocultural. El diseño, la ejecución y la evaluación de las medidas de esta ley garantizarán la participación efectiva de los agricultores, los guardianes, guardianas y custodios de semillas y sus organizaciones, a través de las instancias existentes, con acceso oportuno a la información y respuesta motivada a sus propuestas.

Las medidas de esta ley incorporarán un enfoque étnico y culturalmente adecuado para proteger las semillas nativas y criollas que integran el patrimonio biocultural de los pueblos y

acceso a esa información. La documentación respetará las decisiones comunitarias sobre la divulgación de conocimientos tradicionales y no hará públicos datos que puedan facilitar su apropiación indebida o afectar derechos colectivos.

La inclusión de información en inventarios o sistemas de datos públicos no constituirá, por sí sola, reconocimiento o transferencia de derechos de propiedad intelectual ni autorización de acceso a recursos genéticos. La protección y el uso de esos recursos y conocimientos se sujetarán al marco jurídico aplicable y a las reglas de participación y distribución de beneficios que correspondan.

Artículo 12. Prevención y atención de riesgos. Las autoridades competentes fortalecerán, dentro de sus atribuciones, la prevención, vigilancia y atención de riesgos que puedan afectar la diversidad de semillas nativas y criollas, incluidos los relacionados con la pérdida de variedades y los efectos adversos sobre la diversidad biológica y la salud humana.

Las medidas de este artículo se coordinarán con los procedimientos vigentes de bioseguridad y autorización de organismos vivos modificados. No alterarán por sí mismas las competencias ni los procedimientos establecidos por la ley para esas materias.

Artículo 13. Articulación institucional e investigación participativa. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural coordinará la articulación de las medidas de esta ley dentro de los mecanismos existentes. El ICA ejercerá sus funciones de regulación, inspección y control sanitario y fitosanitario, sin trasladarlas a las comunidades ni a las instituciones de investigación.

La Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (AGROSAVIA) podrá participar, dentro de su objeto, capacidades y acuerdos vigentes, en investigación, conservación en fincas y colecciones, recuperación de materiales, formación y acompañamiento técnico a los sistemas comunitarios de semillas. Las universidades y otros centros de investigación podrán participar mediante acuerdos de cooperación, con respeto por la autonomía universitaria y comunitaria y por las competencias de cada institución.

Las acciones de extensión agropecuaria se articularán con los instrumentos y responsables definidos en la Ley 1876 de 2017, sin sustituir las competencias territoriales ni los requisitos aplicables a los prestadores.

Se promoverán la investigación participativa, el diálogo de saberes y la devolución de resultados a las comunidades. Las alianzas identificarán sus fuentes de financiación y los conflictos de interés relevantes, y el tratamiento de la información y de los conocimientos se sujetará a los artículos 9° y 11. Los programas de apoyo productivo considerarán alternativas de semillas nativas y criollas adecuadas a cada territorio, con las garantías del artículo 8°.

Artículo 14. Participación, enfoque étnico y protección biocultural. El diseño, la ejecución y la evaluación de las medidas de esta ley garantizarán la participación efectiva de los agricultores, los guardianes, guardianas y custodios de semillas y sus organizaciones, a través de las instancias existentes, con acceso oportuno a la información y respuesta motivada a sus propuestas.

Las medidas de esta ley incorporarán un enfoque étnico y culturalmente adecuado para proteger las semillas nativas y criollas que integran el patrimonio biocultural de los pueblos y comunidades indígenas. Su diseño e implementación reconocerán la relación de estas semillas con el territorio, la identidad cultural, los conocimientos tradicionales y la autonomía alimentaria, y garantizarán la participación efectiva de sus autoridades e instituciones representativas, con respeto por sus formas propias de conservación, selección, reproducción e intercambio.

Parágrafo. Las medidas administrativas de desarrollo y aplicación de esta ley que afecten directamente a pueblos o comunidades étnicas se someterán a consulta previa, conforme a la Constitución Política, el Convenio 169 de la OIT aprobado por la Ley 21 de 1991 y la jurisprudencia constitucional. Las actividades de socialización no sustituyen la consulta.

Artículo 15. Implementación y financiación. La implementación de esta ley estará a cargo de las entidades competentes, dentro de sus funciones y con sujeción a las disponibilidades presupuestales y a las apropiaciones autorizadas para cada vigencia, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las reglas fiscales y presupuestales aplicables.

Parágrafo. La presente ley no crea entidades, fondos, subsidios, incentivos monetarios individuales ni transferencias automáticas de recursos. El reconocimiento como guardián, guardiana o custodio de semillas no genera, por sí solo, derecho a recibir pagos del Estado, sin perjuicio del acceso a los instrumentos de apoyo existentes conforme a sus requisitos.

Artículo 16. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará los aspectos necesarios para la ejecución de esta ley dentro de los doce (12) meses siguientes a su promulgación. En el mismo plazo, el ICA realizará la revisión y adecuación previstas en el artículo 6°, dentro de sus competencias. Estas actuaciones observarán el artículo 14 y utilizarán los instrumentos existentes, sin duplicar registros, inventarios o instancias.

Las garantías reconocidas en esta ley serán exigibles desde su entrada en vigor y su aplicación no estará condicionada a la expedición de reglamentación. Las acciones de apoyo que requieran programación técnica y presupuestal se ejecutarán progresivamente conforme al artículo 15, sin que esa progresividad permita desconocer dichas garantías.

Parágrafo transitorio. Los requisitos técnicos de comercialización que se adopten o modifiquen conforme al artículo 6° regirán según el acto que los establezca y su régimen de transición. Mientras tanto, se aplicarán las disposiciones vigentes que correspondan al material y a la actividad, en cuanto sean compatibles con esta ley.

Artículo 17. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN Y OBJETO DE LA INICIATIVA

La conservación de las semillas utilizadas en la alimentación y la agricultura depende tanto de la disponibilidad de materiales viables como de la continuidad de las prácticas que permiten seleccionarlos, reproducirlos, compartirlos y cultivarlos. Proteger esa diversidad exige atender la relación entre las semillas, quienes las conservan y las condiciones institucionales bajo las cuales pueden utilizarlas.

El presente proyecto establece garantías para las semillas nativas y criollas y fortalece los sistemas comunitarios asociados a ellas. Su propósito es articular medidas de conservación y participación, orientar un tratamiento proporcionado de la venta local y precisar las garantías que deben observar las autoridades durante la inspección y el control. Estas medidas se acompañan de instrumentos de conservación, protección de conocimientos, participación y seguimiento.

La iniciativa reconoce la existencia de normas sanitarias, derechos de obtentor, reglas de acceso a recursos genéticos y políticas de apoyo a la agricultura campesina. Su justificación no descansa en afirmar que las semillas carecen de regulación. Propone desarrollar y articular esas disposiciones mediante garantías legales específicas, aplicables a prácticas y materiales que requieren una respuesta diferenciada.

El interés general protegido comprende la diversidad agrícola, la continuidad de los sistemas alimentarios y la seguridad jurídica de agricultores, comunidades y autoridades. El reconocimiento de guardianes, guardianas y custodios responde a su contribución a esa finalidad; no constituye la creación de una profesión, una entidad pública o un derecho automático a recibir pagos del Estado.

II. DIAGNÓSTICO Y NECESIDAD DE LA INTERVENCIÓN LEGISLATIVA

2.1. Diversidad agrícola y conservación en los territorios

El informe mundial de la FAO sobre biodiversidad para la alimentación y la agricultura, publicado en 2019, señaló que nueve especies representaban el 66 % de la producción mundial de cultivos. Este dato describe una concentración global de la producción; no cuantifica la pérdida de variedades colombianas ni permite atribuirla a una causa única. Su utilidad consiste en mostrar la importancia de conservar una base agrícola diversa y de mejorar la información disponible sobre ella.

Para el proyecto, conservar semillas no equivale únicamente a almacenarlas. También importa que puedan seguir utilizándose en los territorios y que existan personas y organizaciones capaces de reproducirlas y transmitir los conocimientos asociados. Por eso el articulado combina conservación comunitaria y en colecciones, recuperación de materiales y fortalecimiento de los sistemas comunitarios.

La propuesta no parte de una cifra nacional de erosión genética que no haya sido documentada. Plantea mejorar los inventarios, identificar riesgos y distinguir entre semillas conservadas en los territorios, materiales depositados en colecciones y materiales recuperados. Esa distinción

permitirá evaluar resultados sin confundir el crecimiento de un registro con la conservación real de la diversidad.

2.2. Necesidad de diferenciar las actividades comunitarias y comerciales

Una donación para recuperar una siembra, un intercambio entre familias y una operación de distribución comercial no tienen necesariamente la misma finalidad, escala ni nivel de riesgo. La intervención pública debe reconocer esas diferencias al determinar qué requisitos resultan exigibles y cómo verificar su cumplimiento.

El artículo 6° exige diferenciar la venta directa local de la intermediación y distribución comercial de mayor escala, atendiendo a características verificables. La pertenencia a una organización no será suficiente para obtener un tratamiento diferenciado. Por su parte, el artículo 7° impide fundar decomisos o destrucciones únicamente en la ausencia de requisitos que no sean jurídicamente exigibles.

Esta solución busca reducir la incertidumbre sobre la aplicación de requisitos. La conservación comunitaria no se convierte en una autorización comercial general; a su vez, la existencia de controles no justifica aplicar indistintamente las mismas exigencias a cualquier actividad relacionada con semillas.

2.3. Antecedentes del control sobre semillas y necesidad de garantías

El debate nacional ha incluido actuaciones de decomiso y destrucción. En su comunicado de 2013, el ICA informó sobre 60 toneladas de semillas selladas en Campoalegre, Huila, en 2011, y explicó que ordenó destruir el material por incumplimientos que, según la entidad, comprendían requisitos para siembra y condiciones para consumo humano. Ese comunicado recoge la explicación institucional del caso; no acredita que todo el material fuera nativo o criollo ni permite calificar judicialmente la legalidad de la actuación.

El antecedente permite plantear una necesidad legislativa concreta: que toda intervención identifique el material y la actividad, determine los requisitos aplicables, explique sus fundamentos y permita la contradicción. La destrucción exige una justificación especialmente cuidadosa por la imposibilidad de recuperar el material una vez ejecutada.

El artículo 7° responde a esa necesidad sin suspender las medidas sanitarias urgentes. La conservación de muestras y contramuestras se condiciona a su viabilidad técnica y jurídica; no se impone mantener material peligroso ni se exige esperar un daño consumado para actuar preventivamente.

2.4. Protección biocultural y respuesta institucional

La Sentencia T-247 de 2023 identificó una respuesta estatal insuficientemente articulada y diferenciada frente a las semillas nativas y criollas de maíz de los pueblos indígenas demandantes. Amparó derechos vinculados con su identidad y participación y ordenó al Ministerio de Agricultura establecer un marco normativo y de política pública participativo.

La providencia sustenta la importancia de una respuesta específica, pero su diagnóstico no debe convertirse en la afirmación de que todo el sector de semillas carece de normas. Tampoco permite concluir que cualquier material vegetal modificado cause, por ese solo hecho, un daño probado. La propuesta recoge una orientación de protección y coordinación, con evaluación técnica del riesgo y respeto por las decisiones judiciales.

III. ANTECEDENTES NORMATIVOS Y APORTE ESPECÍFICO DEL PROYECTO

3.1. Políticas e instrumentos existentes

La Resolución 464 de 2017 del Ministerio de Agricultura ya contempla el apoyo a circuitos y redes de conservación, custodia y reproducción de semillas del agricultor. La Política Pública de Agroecología, adoptada mediante la Resolución 331 de 2024, incorpora la protección de la agrobiodiversidad y de las semillas nativas y criollas. Estos antecedentes muestran que la organización comunitaria y la conservación tienen reconocimiento previo.

El ICA también ha publicado un plan de acción sobre conservación, multiplicación, uso e intercambio de semillas del agricultor, con actividades institucionales y de investigación. La Ley 1876 de 2017 ofrece el marco del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria. El plan previsto en el artículo 5° deberá articularse con los instrumentos vigentes y evitar duplicidades; el artículo 8° facilitará el acceso a los apoyos existentes. Su ejecución deberá identificar lo que ya está programado y lo que requiere actualización.

3.2. Regulación de semillas y actualización de referencias

La Resolución ICA 15141 de 2024 regula actividades relacionadas con semillas producto del mejoramiento genético y derogó, entre otras, la Resolución 3168 de 2015. El registro oficial del ICA también identifica la corrección efectuada mediante la Resolución 20146 de 2024 y la modificación del numeral 26.2 mediante la Resolución 4244 de 2025. Por ello, la Resolución 3168 no se utiliza como norma vigente de referencia. Conviene precisar, además, que el ámbito de la Resolución 15141 de 2024 se circunscribe a las semillas producto del mejoramiento genético. Ello evidencia la necesidad de criterios legales que orienten el tratamiento de la comercialización de las semillas nativas y criollas, cuyas características no corresponden a las de los cultivares mejorados, y que el artículo 6° encomienda al ICA revisar y adecuar.

La revisión ordenada al ICA deberá partir del texto aplicable al momento de realizarse, incluidos sus cambios posteriores. El proyecto no presupone que toda exigencia existente sea incompatible con la conservación ni dispone una eliminación general de registros o certificaciones. Obliga a revisar, ajustar lo necesario y explicar lo que se mantenga.

3.3. Justificación de la intervención legal

La contribución propuesta está en articular la planeación, las medidas de conservación, criterios obligatorios para la regulación diferenciada, garantías de control, protección de información y mecanismos de seguimiento. Parte de esas materias desarrolla derechos preexistentes; otra parte precisa deberes, condiciones y resultados que deberán observar las autoridades.

IV. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES, INTERNACIONALES Y LEGALES

4.1. Campesinado, alimentación, diversidad y debido proceso

Los artículos 7°, 8°, 79 y 80 de la Constitución sustentan la protección de la diversidad cultural y natural. El artículo 64, reformado por el Acto Legislativo 01 de 2023, reconoce al campesinado como sujeto de especial protección e incorpora el acceso e intercambio de semillas. El artículo 65, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2025, aporta el marco del derecho a la alimentación y de la seguridad, soberanía y autonomías alimentarias. El artículo 29 exige debido proceso en las actuaciones administrativas.

Estos mandatos orientan la elección legislativa de proteger prácticas comunitarias y exigir proporcionalidad en el control. La finalidad alimentaria no implica excluir otras formas legítimas de producción agrícola ni convertir las semillas certificadas en una categoría incompatible con la diversidad. El objeto específico es atender la conservación y circulación de las semillas comprendidas en el artículo 3°.

4.2. Derechos del agricultor y recursos fitogenéticos

La Ley 2285 de 2023 aprobó el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura. Su artículo 9 reconoce la contribución de agricultores y comunidades y aborda conocimientos tradicionales, participación en beneficios y decisiones. La conservación, utilización, intercambio y venta de material guardado en fincas se relacionan expresamente con la legislación nacional y las condiciones que correspondan.

La Sentencia C-349 de 2023 declaró exequibles el tratado y su ley aprobatoria y destacó la necesidad de implementación estatal. Este fundamento respalda el desarrollo legislativo, pero no equivale a una autorización irrestricta para comercializar o transferir recursos. La propuesta mantiene los límites sanitarios, ambientales y de acceso aplicables.

4.3. Derechos de obtentor y acceso a recursos genéticos

La Decisión 345 de 1993 de la Comunidad Andina regula los derechos de obtentor y sus excepciones. La reserva y siembra para uso propio debe leerse dentro de ese régimen y no como permiso general para multiplicar comercialmente variedades protegidas.

Los artículos 2°, 3° y 11 remiten a los regímenes aplicables sobre obtenciones vegetales, propiedad intelectual y acceso a recursos genéticos. Definir una semilla como nativa o criolla no extingue derechos válidamente constituidos. Igualmente, recibir material o documentar su procedencia no sustituye los contratos y autorizaciones que exija el ordenamiento. El acceso a recursos genéticos se rige por la Decisión 391 de 1996 de la Comunidad Andina, en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica, aprobado por la Ley 165 de 1994.

4.4. Información y conocimientos tradicionales

La protección de datos y conocimientos debe convivir con las reglas de acceso a información pública. La Ley 1712 de 2014 prevé excepciones y versiones públicas que protejan únicamente la información legalmente exceptuada. El artículo 9° se remite a ese régimen y a la Ley 1581 de 2012, y exige fundamento constitucional o legal para restringir el acceso.

La protección de la información del artículo 11 debe interpretarse de forma armónica con los requisitos y las versiones públicas previstos en el artículo 9°, sin extender la confidencialidad a todo el inventario. La incorporación voluntaria de información debe acompañarse de claridad sobre finalidades y usos. Los acuerdos comunitarios permiten precisar condiciones de colaboración, pero no crean por sí solos una excepción frente a una solicitud de acceso público. La autoridad deberá identificar y motivar el fundamento constitucional o legal de cada restricción.

V. CONTENIDO Y ALCANCE DEL ARTICULADO

5.1. Objeto, ámbito, definiciones y criterios

Los artículos 1° a 4° delimitan el propósito de protección, la aplicación a las autoridades nacionales y territoriales y los criterios que deben orientar las medidas públicas. Las definiciones vinculan las semillas con sistemas locales de alimentación y agricultura. La categoría de semillas nativas conserva la referencia al territorio nacional y a sus ámbitos biogeográficos compartidos; la de criollas atiende a la selección y adaptación comunitaria e incluye variedades locales de especies introducidas.

El reconocimiento de guardianes, guardianas y custodios valora una labor existente. No depende por sí solo de afiliación, personería o inscripción, y tampoco reemplaza los requisitos legales de acceso a recursos públicos. La distinción evita que la protección cultural se convierta en una barrera administrativa para quienes conservan las semillas.

5.2. Planeación, comercialización y garantías de control

El artículo 5° dispone formular o actualizar un plan de acción con participación de organizaciones campesinas, comunidades étnicas, mujeres rurales, agricultores y centros de investigación. Exige objetivos, responsables, indicadores y seguimiento. Su articulación con programas existentes debe permitir identificar tareas y evitar estructuras paralelas.

El artículo 6° exige diferenciar la venta directa local de la intermediación de mayor escala. El volumen, destino, frecuencia, área de abastecimiento, especie y riesgo orientarán los umbrales. Los requisitos de calidad y trazabilidad deberán adecuarse a la diversidad del material, sin imponer una homogeneidad incompatible con las poblaciones locales. Los sistemas participativos de garantías podrán evaluarse técnicamente, sin sustituir los controles oficiales.

La revisión regulatoria tiene un resultado comprobable: publicar conclusiones, adoptar los ajustes necesarios y motivar los aspectos que se mantengan. La ley no concede por sí sola una autorización comercial ni elimina de manera general las exigencias sanitarias.

El artículo 7° exige distinguir los riesgos fitosanitarios de las controversias de propiedad intelectual, documentar la intervención, permitir contradicción y justificar la destrucción frente a alternativas menos lesivas. La preservación de muestras y contramuestras se condiciona a su viabilidad técnica y jurídica. Se conserva la aplicación de las medidas sanitarias urgentes.

5.3. Conservación y protección de la información

El artículo 8° contempla conservación in situ y ex situ, recuperación y multiplicación de semillas y fortalecimiento de los sistemas comunitarios. Facilita orientación y acceso transparente a los apoyos existentes. Su parágrafo impide condicionar la conservación o el uso a un inventario y

La revisión regulatoria tiene un resultado comprobable: publicar conclusiones, adoptar los ajustes necesarios y motivar los aspectos que se mantengan. La ley no concede por sí sola una autorización comercial ni elimina de manera general las exigencias sanitarias.

El artículo 7° exige distinguir los riesgos fitosanitarios de las controversias de propiedad intelectual, documentar la intervención, permitir contradicción y justificar la destrucción frente a alternativas menos lesivas. La preservación de muestras y contramuestras se condiciona a su viabilidad técnica y jurídica. Se conserva la aplicación de las medidas sanitarias urgentes.

5.3. Conservación y protección de la información

El artículo 8° contempla conservación in situ y ex situ, recuperación y multiplicación de semillas y fortalecimiento de los sistemas comunitarios. Facilita orientación y acceso transparente a los apoyos existentes. Su parágrafo impide condicionar la conservación o el uso a un inventario y evita exigir, a cambio de apoyos, conocimientos restringidos, cesiones de derechos o sustituciones por una variedad comercial determinada.

El artículo 9° integra inventarios participativos y voluntarios, sin convertirlos en permiso de siembra ni título de propiedad. El artículo 10 protege la continuidad de las colecciones institucionales y promueve retornos concertados, sujetos a disponibilidad, bioseguridad y régimen de acceso. El artículo 11 exige informar a las comunidades sobre finalidades y usos de la documentación, y protege sus derechos y conocimientos en armonía con las reglas de acceso a información pública.

5.4. Riesgos, instituciones y participación

El artículo 12 fortalece la prevención, vigilancia y atención de riesgos, coordinadas con los procedimientos vigentes de bioseguridad y autorización de organismos vivos modificados. No modifica por sí mismo esas competencias o procedimientos. Dichos procedimientos se rigen, entre otras normas, por la Ley 740 de 2002, aprobatoria del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, y por el Decreto 4525 de 2005.

El artículo 13 distingue coordinación ministerial, control del ICA e investigación y acompañamiento de las entidades que integran el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria. La participación investigativa se ajusta a capacidades, acuerdos y autonomía institucional y comunitaria. La articulación con la extensión agropecuaria conserva sus responsables y requisitos legales.

El artículo 14 exige participación durante el diseño, ejecución y evaluación, información oportuna y respuesta motivada a propuestas. Protege la relación biocultural indígena con las semillas y reconoce a sus autoridades representativas. Su parágrafo conserva la consulta previa para medidas administrativas que produzcan afectación directa.

5.5. Financiación, reglamentación y vigencia

La disposición de implementación y financiación remite a las competencias, apropiaciones y reglas fiscales aplicables. No crea entidades, fondos, subsidios, incentivos monetarios individuales o transferencias automáticas. Tampoco convierte el reconocimiento de un guardián en derecho a un pago estatal, sin impedir su acceso a apoyos existentes.

La reglamentación y la revisión del ICA tienen un plazo de doce meses. Las garantías se aplicarán desde la vigencia, sin condicionarlas a la reglamentación; las acciones de apoyo que requieran programación técnica y presupuestal serán progresivas. Los nuevos requisitos comerciales se sujetarán al acto que los adopte y a su transición. La vigencia se establece desde la promulgación.

VI. UNIDAD DE MATERIA, COMPETENCIAS Y TIPO DE LEY

La unidad temática es la protección de la diversidad de semillas nativas y criollas destinadas a alimentación y agricultura. Las reglas sobre comercialización se refieren a su circulación; las de información y conocimientos, a su documentación y aprovechamiento; las institucionales y fiscales, a su ejecución. Esta relación material explica su incorporación en una misma iniciativa.

Se propone su trámite como ley ordinaria de alcance sectorial. La referencia al derecho a la alimentación no pretende regular integralmente ese derecho ni sustituir su desarrollo estatutario. La propuesta tampoco modifica la organización general del Estado o el régimen andino de propiedad intelectual. Esta delimitación deberá mantenerse si se introducen cambios durante el debate.

El Decreto 4765 de 2008 contempla funciones del ICA sobre control técnico de semillas y sanidad agropecuaria. La Ley 1876 organiza instrumentos de innovación y extensión; el Decreto 1470 de 2018 atribuye al Ministerio de Agricultura la administración de los bancos de germoplasma de propiedad nacional. Estos antecedentes orientan la distribución de tareas del proyecto.

La remisión a competencias existentes es coherente con el contenido de cada obligación. El proyecto no crea, suprime ni fusiona entidades, no modifica su estructura orgánica ni sus objetivos, y las tareas que asigna se inscriben en funciones que el ordenamiento ya atribuye al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al ICA y a las entidades que administran los bancos de germoplasma de la Nación. La participación de las entidades que integran el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria es facultativa y se sujeta a su objeto, capacidades y acuerdos vigentes. En consecuencia, la iniciativa no versa sobre las materias de iniciativa gubernamental reservada previstas en el artículo 154 de la Constitución Política.

VII. PARTICIPACIÓN ÉTNICA Y PROTECCIÓN DE LA DIVERSIDAD CULTURAL

La participación de los pueblos indígenas y demás comunidades étnicas constituye un componente fundamental de la iniciativa. Sus conocimientos y prácticas de selección, conservación, reproducción e intercambio de semillas contribuyen a preservar la diversidad agrícola y a fortalecer los sistemas alimentarios de los territorios.

El proyecto reconoce ese aporte y promueve la construcción conjunta de las medidas de protección, con participación de las autoridades e instituciones representativas de las comunidades. Este enfoque permitirá integrar sus experiencias y prioridades en la planeación y ejecución de las acciones, respetando su autonomía, identidad cultural y formas propias de organización.

VIII. IMPACTO FISCAL E IMPLEMENTACIÓN

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se manifiesta expresamente que el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal adicional, toda vez que no ordena gasto público nuevo ni otorga beneficios tributarios.

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige hacer explícito el impacto fiscal y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo en los proyectos de ley que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios. La Corte Constitucional ha precisado que la carga principal de este análisis recae en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin que constituya un veto a la iniciativa legislativa del Congreso (Sentencia C-502 de 2007), y recientemente, en la Sentencia C-165 de 2026, reiteró que dicho deber no surge respecto de disposiciones que no prevén una orden de gasto ni crean un beneficio tributario.

En efecto, el proyecto:

1. No crea entidades, fondos, cargos, plantas de personal, subsidios, incentivos monetarios individuales ni transferencias automáticas de recursos (artículo 15, parágrafo).

2. No reconoce a los guardianes, guardianas y custodios de semillas un derecho a recibir pagos del Estado; su acceso a los instrumentos de apoyo existentes se sujeta a los requisitos de cada instrumento (artículo 15, parágrafo).

3. Sujeta su implementación a las funciones de las entidades competentes, a las disponibilidades presupuestales y a las apropiaciones autorizadas para cada vigencia, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (artículo 15).

4. Asigna tareas —la formulación o actualización del plan de acción, la revisión regulatoria a cargo del ICA, la integración de inventarios y el mantenimiento de protocolos en las colecciones— que corresponden a funciones que el ordenamiento ya atribuye al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al ICA y a las entidades que administran los bancos de germoplasma de la Nación, y ordena ejecutarlas con los instrumentos existentes, sin duplicar registros, inventarios o instancias (artículos 5°, 13 y 16).

5. Establece como facultativa la participación de las entidades que integran el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria, dentro de su objeto, capacidades y acuerdos vigentes (artículo 13).

6. Dispone que las acciones de apoyo que requieran programación técnica y presupuestal se ejecuten de manera progresiva, conforme a las apropiaciones disponibles (artículo 16).

Las obligaciones que contiene la iniciativa son, en su mayoría, garantías de procedimiento, participación, protección de la información y motivación de las decisiones administrativas. Ordenan la forma en que las autoridades ejercen funciones que ya tienen asignadas y no incrementan el monto del gasto público.

Por lo anterior, el proyecto no requiere nuevas apropiaciones presupuestales ni afecta el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Las medidas previstas se ejecutarán con cargo a los programas e instrumentos vigentes del sector, entre ellos los lineamientos adoptados mediante la Resolución 464 de 2017, la Política Pública de Agroecología adoptada mediante la Resolución 331 de 2024, el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria previsto en la Ley 1876 de 2017 y la administración de los bancos de germoplasma de la Nación, conforme a la destinación legal de cada fuente.

IX. CIRCUNSTANCIAS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERESES

Conforme a los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, modificados por la Ley 2003 de 2019, corresponde identificar circunstancias de posible beneficio particular, actual y directo y efectuar la evaluación individual durante el trámite. El carácter general de la propuesta no constituye una declaración anticipada de inexistencia de conflictos.

Podrían requerir examen vínculos patrimoniales o económicos concretos con productores o comercializadores de semillas, titulares de derechos de obtentor, operadores de colecciones o entidades que reciban apoyos, cuando una disposición produzca el beneficio exigido por el régimen. La pertenencia al sector agrícola o la defensa de sus intereses generales no bastan por sí solas para afirmar un impedimento. Cada congresista deberá valorar sus circunstancias y las de las personas comprendidas por la ley.

X. JUSTIFICACIÓN FINAL

La iniciativa propone proteger la continuidad de las semillas y de sus prácticas de conservación mediante reglas que puedan ser aplicadas y verificadas. Sus disposiciones centrales organizan la planeación participativa, orientan requisitos proporcionados para la comercialización y exigen garantías durante el control. La conservación, la información, la participación y el seguimiento hacen posible que esas reglas funcionen en los territorios.

La propuesta ofrece una base para el debate legislativo sobre cómo desarrollar los derechos de agricultores y comunidades sin debilitar la sanidad vegetal ni desconocer otros regímenes. Por lo expuesto, se somete a consideración del Congreso de la República la presente iniciativa.

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República

Nación, y ordena ejecutarlas con los instrumentos existentes, sin duplicar registros, inventarios o instancias (artículos 5°, 13 y 16).

5. Establece como facultativa la participación de las entidades que integran el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria, dentro de su objeto, capacidades y acuerdos vigentes (artículo 13).

6. Dispone que las acciones de apoyo que requieran programación técnica y presupuestal se ejecuten de manera progresiva, conforme a las apropiaciones disponibles (artículo 16).

Las obligaciones que contiene la iniciativa son, en su mayoría, garantías de procedimiento, participación, protección de la información y motivación de las decisiones administrativas. Ordenan la forma en que las autoridades ejercen funciones que ya tienen asignadas y no incrementan el monto del gasto público.

Por lo anterior, el proyecto no requiere nuevas apropiaciones presupuestales ni afecta el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Las medidas previstas se ejecutarán con cargo a los programas e instrumentos vigentes del sector, entre ellos los lineamientos adoptados mediante la Resolución 464 de 2017, la Política Pública de Agroecología adoptada mediante la Resolución 331 de 2024, el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria previsto en la Ley 1876 de 2017 y la administración de los bancos de germoplasma de la Nación, conforme a la destinación legal de cada fuente.

IX. CIRCUNSTANCIAS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERESES

Conforme a los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, modificados por la Ley 2003 de 2019, corresponde identificar circunstancias de posible beneficio particular, actual y directo y efectuar la evaluación individual durante el trámite. El carácter general de la propuesta no constituye una declaración anticipada de inexistencia de conflictos.

Podrían requerir examen vínculos patrimoniales o económicos concretos con productores o comercializadores de semillas, titulares de derechos de obtentor, operadores de colecciones o entidades que reciban apoyos, cuando una disposición produzca el beneficio exigido por el régimen. La pertenencia al sector agrícola o la defensa de sus intereses generales no bastan por sí solas para afirmar un impedimento. Cada congresista deberá valorar sus circunstancias y las de las personas comprendidas por la ley.

X. JUSTIFICACIÓN FINAL

La iniciativa propone proteger la continuidad de las semillas y de sus prácticas de conservación mediante reglas que puedan ser aplicadas y verificadas. Sus disposiciones centrales organizan la planeación participativa, orientan requisitos proporcionados para la comercialización y exigen garantías durante el control. La conservación, la información, la participación y el seguimiento hacen posible que esas reglas funcionen en los territorios.

La propuesta ofrece una base para el debate legislativo sobre cómo desarrollar los derechos de agricultores y comunidades sin debilitar la sanidad vegetal ni desconocer otros regímenes. Por lo expuesto, se somete a consideración del Congreso de la República la presente iniciativa.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN DE PROYECTOS

[ ] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 317/26

[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (FAL) No.:

FECHA: 27 / 10 / 2026 FOLIOS:

AUTOR(ES):

FIRMA SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 27 de octubre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.317/26 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE PROTEGE LA DIVERSIDAD DE SEMILLAS NATIVAS Y CRIOLLAS, SE PROMUEVE SU CONSERVACIÓN, RECUPERACIÓN, USO E INTERCAMBIO, SE FORTALECEN LOS SISTEMAS COMUNITARIOS DE SEMILLAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **QUINTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 27 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **QUINTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sara Novoa
Revisó: Dra. Bianca González

PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se fortalece la salvaguardia de las festividades tradicionales apoyadas con recursos públicos, se garantiza la participación de sus comunidades portadoras y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 27 de octubre de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se fortalece la salvaguardia de las festividades tradicionales apoyadas con recursos públicos, se garantiza la participación de sus comunidades portadoras y se dictan otras disposiciones".

Respetado doctor González:

En ejercicio de la iniciativa legislativa y de conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar ante el Senado de la República el proyecto de ley de la referencia, acompañado de su correspondiente exposición de motivos, para el trámite previsto en el Reglamento del Congreso.

La iniciativa tiene por objeto fortalecer la salvaguardia de las festividades tradicionales apoyadas con recursos públicos, garantizar el protagonismo de las manifestaciones que les dan identidad y promover la participación de sus comunidades portadoras, con criterios de transparencia y responsabilidad en el uso de los recursos públicos.

Respetuosamente, solicito disponer su radicación y dar curso al trámite legislativo correspondiente, de conformidad con los artículos 144 y 145 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República

PROYECTO DE LEY ____ DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se fortalece la salvaguardia de las festividades tradicionales apoyadas con recursos públicos, se garantiza la participación de sus comunidades portadoras y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la salvaguardia y la transmisión de las manifestaciones culturales que dan identidad a las festividades tradicionales apoyadas con recursos públicos. Para tal efecto, garantiza la prioridad efectiva de dichas manifestaciones tanto en la programación de las festividades y en la destinación de los recursos públicos reservados a apoyarlas. Este propósito se desarrollará mediante la participación de sus comunidades portadoras, la vinculación de artistas y agentes culturales del territorio, la planeación participativa y la transparencia.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley se aplicarán a las entidades públicas del orden nacional y territorial que organicen o financien, total o parcialmente, festividades tradicionales, así como a quienes ejecuten recursos públicos destinados a ellas, dentro del ámbito de sus competencias, de las obligaciones legales que les correspondan y de las condiciones previstas en el instrumento mediante el cual se otorgue el apoyo.

Cuando la financiación pública sea parcial, las obligaciones de ejecución, seguimiento y rendición de cuentas previstas en esta ley se limitarán al componente financiado con recursos públicos. La entidad financiadora identificará las actividades, los responsables y los resultados a su cargo, y verificará que su aporte contribuya a la prioridad establecida en el artículo 6°. Cuando el aporte financie servicios logísticos o de producción compartidos, la entidad explicará cómo estos contribuyen a las actividades de práctica, presentación o transmisión de las manifestaciones que dan identidad a la festividad.

Parágrafo. Esta ley no obliga a crear festividades ni establece una periodicidad mínima de celebración en los municipios. Las celebraciones comunitarias que no reciban financiación pública no estarán sujetas a los instrumentos y obligaciones previstos en esta ley.

Artículo 3°. Definiciones. Para efectos de esta ley, se entiende por:

Festividad tradicional: celebración colectiva que una comunidad reconoce como parte de su memoria e identidad y que se vincula con prácticas, saberes o expresiones culturales transmitidos y recreados entre generaciones. Su carácter tradicional no exige que permanezca invariable ni requiere una antigüedad mínima uniforme.

Manifestación cultural que da identidad a la festividad: práctica, saber, expresión, uso, representación o conjunto de estos que la comunidad relaciona con la memoria, la identidad o la finalidad cultural de la festividad, de acuerdo con los criterios de participación y valoración previstos en el artículo 4°.

Comunidad portadora: conjunto de personas o colectivos que reconoce una manifestación como parte de su patrimonio cultural y la practica, transmite o recrea de acuerdo con sus formas de organización y reconocimiento.

Portador o portadora: persona reconocida por su comunidad por practicar, transmitir o recrear conocimientos, técnicas o expresiones asociados a una manifestación cultural.

Artista o agente cultural vinculado al territorio: persona o colectivo cuya trayectoria o actividad de creación, práctica, formación, gestión o transmisión cultural guarde una relación verificable con el territorio de la festividad. El vínculo podrá comprender a las diásporas del territorio y no se acreditará exclusivamente por el lugar de nacimiento o residencia.

Transmisión cultural: proceso mediante el cual las comunidades comparten y recrean conocimientos, prácticas y expresiones entre generaciones, incluido el aprendizaje en la práctica, los encuentros de saberes y la formación comunitaria.

Parágrafo. Estas definiciones se aplicarán exclusivamente para los efectos de esta ley; no constituyen una declaratoria patrimonial ni sustituyen los procedimientos de inclusión en las listas representativas de patrimonio cultural inmaterial. Las condiciones de portador o portadora, artista o agente cultural vinculado al territorio y artista no masivo son distintas y no se presumirán equivalentes. La condición de artista no masivo se determinará conforme a la legislación vigente que la regule.

Artículo 4°. Principios y criterios de aplicación. La aplicación de esta ley observará la diversidad cultural, la libertad de expresión y creación artística, la autonomía comunitaria y territorial, la igualdad material, la participación efectiva, la transparencia y la proporcionalidad de las cargas administrativas.

La relación entre una manifestación y una festividad se establecerá mediante una valoración contextual de la información histórica disponible, los testimonios, las prácticas vigentes y el reconocimiento comunitario. Estos elementos podrán acreditarse por medios orales, audiovisuales, documentales u otros idóneos; no se exigirá exclusivamente una certificación oficial.

Las decisiones de apoyo se fundarán en la finalidad cultural de las actividades y en criterios públicos, pertinentes y verificables. No podrán sustentarse en preferencias estéticas de las autoridades ni utilizarse para prohibir géneros artísticos o desconocer la transformación de las tradiciones.

La prioridad prevista en esta ley se determinará a partir de la relación verificable entre las manifestaciones y la identidad o finalidad cultural de cada festividad. No establece una jerarquía general entre géneros artísticos ni autoriza a imponer criterios de pureza, autenticidad inmutable o exclusión de las transformaciones reconocidas por las comunidades portadoras.

PARAGRAFO. Para acceder a los apoyos regulados por esta ley, la entidad responsable acreditará, en el componente previsto en el artículo 5°, la relación verificable entre la festividad tradicional, las manifestaciones culturales que le dan identidad y la comunidad o el territorio. Esta relación podrá sustentarse en fuentes históricas, testimonios, prácticas vigentes, procesos de transmisión y reconocimiento comunitario. No se exigirá que la manifestación se haya originado en el territorio, que tenga una antigüedad mínima determinada ni que permanezca invariable. La inclusión de otras expresiones artísticas no tradicionales se sujetará a la prioridad prevista en el artículo 6° y no las convertirá, por ese solo hecho, en manifestaciones tradicionales de la festividad.

Artículo 5°. Componente de participación y transmisión cultural. Antes de comprometer recursos públicos para una festividad tradicional, la entidad responsable incorporará en los instrumentos de planeación existentes un componente de participación comunitaria y transmisión cultural, elaborado con participación de las comunidades portadoras. Su alcance y nivel de detalle serán proporcionales al monto, modalidad y complejidad del apoyo, y contendrá, según corresponda:

1. La identificación de las manifestaciones vinculadas a la festividad y los elementos que sustentan esa relación.
2. Las propuestas formuladas por las comunidades portadoras, la forma en que fueron consideradas y las razones de las decisiones adoptadas.
3. Las actividades de práctica, presentación y transmisión cultural, con la información pertinente sobre responsables, espacios, horarios, duración, condiciones técnicas y de acceso, así como la justificación de la prioridad prevista en el artículo 6°.
4. Las formas de vinculación de portadores, artistas y agentes culturales del territorio y los criterios de selección aplicables.
5. Los recursos previstos para cada actividad, sus fuentes y los costos de participación, producción y logística que correspondan. Se distinguirán los recursos destinados a las manifestaciones que dan identidad a la festividad, los destinados a otras expresiones y los costos compartidos, explicando cómo su distribución hace efectiva la prioridad establecida en el artículo 6°.
6. Las metas y los medios de verificación de la participación, la transmisión cultural, la ejecución de los recursos y el cumplimiento de la prioridad prevista en el artículo 6°.

Parágrafo 1°. El componente se integrará a los proyectos, estudios previos, convocatorias o instrumentos de planeación existentes. No constituirá un plan autónomo ni dará lugar a un registro adicional como requisito de inscripción o acceso.

Parágrafo 2°. Cuando exista un Plan Especial de Salvaguardia aplicable, el componente identificará las acciones con las que contribuye a su implementación. Para su elaboración y seguimiento se utilizarán los diagnósticos, acuerdos e instrumentos pertinentes y actualizados del plan, evitando exigir nuevamente información disponible o duplicar instancias y reportes. La inexistencia de un Plan Especial de Salvaguardia o de una declaratoria patrimonial no impedirá, por sí sola, el acceso a los apoyos regulados por esta ley.

Artículo 6°. Participación y prioridad de las manifestaciones culturales. Las manifestaciones culturales que dan identidad a la festividad tendrán prioridad en la programación apoyada con recursos públicos y en la distribución de dichos recursos. La entidad responsable hará efectiva y justificará esa prioridad, de manera conjunta y contextual, en los tiempos de participación, escenarios, horarios, condiciones técnicas, difusión y recursos destinados a su práctica, presentación y transmisión. Para ello atenderá a las características de la festividad, la naturaleza de las actividades, el alcance del apoyo público y las propuestas de las comunidades portadoras, y dejará constancia de la justificación en el componente previsto en el artículo 5°.

La programación incluirá actividades efectivas de práctica o presentación y de transmisión cultural de las manifestaciones priorizadas, de acuerdo con la naturaleza del evento y el apoyo otorgado. El cumplimiento se valorará conjuntamente con los criterios del inciso anterior y no dependerá únicamente del número de artistas o presentaciones. La sola mención de una tradición en el nombre, la publicidad o la ambientación del evento no acreditará el cumplimiento de la prioridad.

La programación podrá incluir otras expresiones artísticas, siempre que no desplace las manifestaciones que dan identidad a la festividad ni las reduzca a una presencia meramente simbólica o accesoria. Cuando concurran varias manifestaciones identitarias, la prioridad se aplicará al conjunto de ellas, con criterios de participación plural y pertinencia cultural.

Parágrafo 1°. Las entidades responsables habilitarán, con antelación suficiente para incidir en las decisiones de programación y financiación, mecanismos accesibles de participación de las comunidades portadoras en la formulación y evaluación del componente previsto en el artículo 5°. La participación podrá desarrollarse mediante instancias culturales existentes y espacios propios de las comunidades. Se procurará la pluralidad de voces, con atención a mujeres, personas mayores, jóvenes y comunidades rurales, sin que la pertenencia a una organización determinada sea condición exclusiva para participar.

Parágrafo 2. Cuando concurran varias comunidades portadoras o existan diferencias sobre su representación, la entidad habilitará mecanismos de participación plural, respetando las autoridades, instituciones representativas y formas propias de organización que correspondan. Las diferencias no serán, por sí solas, motivo para excluir a una comunidad ni para atribuir representación exclusiva a una organización. La entidad dejará constancia de la convocatoria, de las comunidades participantes y de la manera en que sus propuestas fueron consideradas.

Parágrafo 3°. Las modificaciones sustanciales de la programación o de la distribución de recursos se motivarán, conservarán la prioridad prevista en este artículo y se comunicarán oportunamente a las comunidades participantes.

Artículo 7°. Vinculación y remuneración de portadores y artistas. En la ejecución del componente previsto en el artículo 5° se promoverá la participación de portadores de las manifestaciones identificadas

y de artistas o agentes culturales vinculados al territorio, mediante los mecanismos jurídicos que correspondan a la naturaleza de cada actividad y dentro del régimen aplicable al instrumento de apoyo, en coherencia con la prioridad establecida en el artículo 6°.

Los contratos o instrumentos cuyo objeto comprenda presentaciones artísticas, formación, investigación o producción cultural definirán las obligaciones, la remuneración o el apoyo económico aplicable, las condiciones de ejecución y los plazos de pago, conforme al régimen jurídico correspondiente. La valoración económica tendrá en cuenta, cuando corresponda, la preparación, duración, número de participantes y costos de desplazamiento, instrumentos y producción.

La participación en reuniones de planeación no se contabilizará como contratación artística ni como actividad remunerada de transmisión cultural. La participación voluntaria en prácticas comunitarias no se utilizará para sustituir servicios artísticos o formativos contratados.

Parágrafo. Esta disposición no establece una cuota de contratación, una tarifa uniforme ni una causal de contratación directa. Tampoco confiere un derecho automático a ser seleccionado o remunerado por la sola condición de portador o artista o agente cultural vinculado al territorio.

Artículo 8°. Selección y acceso a los apoyos. La contratación de bienes y servicios, el otorgamiento de estímulos culturales y los demás instrumentos de apoyo se sujetarán al régimen jurídico aplicable a cada modalidad, sin que estos últimos puedan utilizarse para eludir las normas de contratación estatal.

Las entidades establecerán criterios de selección públicos, objetivos y proporcionales a la finalidad de las actividades. Según corresponda y conforme al régimen aplicable, tendrán en cuenta la trayectoria cultural, la experiencia en transmisión de saberes y la vinculación con el territorio. En las actividades destinadas a las manifestaciones culturales que dan identidad a la festividad, verificarán la correspondencia de las propuestas con dichas manifestaciones. El nacimiento, la residencia o el aval de una organización no constituirán requisitos exclusivos de acceso.

Las entidades facilitarán mecanismos de orientación y acompañamiento para superar barreras de acceso y acreditar la experiencia cultural, respetando los procedimientos y requisitos legales correspondientes.

Parágrafo. La participación comunitaria en la planeación no sustituye las competencias legales de selección, ordenación del gasto y supervisión, ni exime del cumplimiento del régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de interés que resulte aplicable.

Artículo 9°. Articulación con la legislación cultural. Las disposiciones de esta ley se aplicarán en armonía con las Leyes 397 de 1997, 1185 de 2008 y 2520 de 2025, así como con los instrumentos de salvaguardia y protección del patrimonio cultural que resulten aplicables.

En las festividades con componente musical se observarán, según sus respectivos ámbitos de aplicación, las disposiciones de los artículos 3°, 13 y 15 de la Ley 2615 de 2026, relativas a los artistas no masivos, las prácticas musicales y sonoras comunitarias y la participación artística. Igualmente, se aplicarán las disposiciones de la Ley 2621 de 2026 sobre participación de mujeres en espectáculos públicos musicales financiados totalmente con recursos públicos, cuando corresponda.

El cumplimiento de estas obligaciones deberá verificarse conforme a los requisitos de cada ley, sin duplicar la contabilización de recursos ni entender que la inclusión de artistas acredita, por sí sola, la prioridad cultural establecida en el artículo 6° de la presente ley.

Artículo 10. Financiación y cofinanciación. Las medidas previstas en esta ley podrán apoyarse con cargo a programas, convocatorias, estímulos y proyectos existentes de la Nación y de las entidades territoriales, así como con recursos de cooperación y otras fuentes legalmente permitidas, de acuerdo con el objeto, los requisitos, la disponibilidad presupuestal y la destinación de cada fuente.

La Nación y las entidades territoriales podrán concurrir a la financiación o cofinanciación de las medidas previstas en esta ley, dentro de sus competencias y conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. Los mecanismos que se establezcan utilizarán criterios públicos y diferenciados para los aportes territoriales y podrán considerar la capacidad fiscal, la ruralidad, la dispersión poblacional, las barreras de acceso y las necesidades de salvaguardia. La categoría municipal no será el único criterio de valoración.

El acceso a Foncultura se sujetará a la Ley 2070 de 2020, a su reglamentación, a las destinaciones aplicables y a las condiciones de las convocatorias o mecanismos correspondientes. El acceso al Fondo Cuenta Especial del Sector de la Música se regirá por la Ley 2615 de 2026 y las normas que la desarrollen. La mención de estas fuentes no modifica sus destinaciones ni garantiza una asignación individual.

Parágrafo. Esta ley no establece montos mínimos de gasto por municipio, porcentajes de contratación local, transferencias automáticas, fondos adicionales ni tributos. Los recursos del Sistema General de Participaciones y las demás fuentes con destinación específica conservarán las reglas que les sean propias.

Artículo 11. Racionalidad y límites del gasto público en festividades. Antes de abrir una convocatoria, celebrar un contrato o comprometer recursos públicos para una festividad comprendida en esta ley, la entidad financiadora fijará y publicará el monto máximo de recursos públicos que destinará al evento y la distribución estimada por componentes. El límite se determinará de acuerdo con las apropiaciones disponibles, la capacidad fiscal de la entidad, las obligaciones legales a su cargo y las necesidades básicas del municipio o distrito, y no podrá afectar recursos con destinación específica ni comprometer la financiación de servicios esenciales.

La estimación identificará, según corresponda, los costos de programación artística, producción, logística y demás componentes financiados, y observará la prioridad prevista en el artículo 6°. Los honorarios y demás pagos por servicios artísticos se estimarán con criterios objetivos, atendiendo al objeto, alcance, participantes, costos de producción y referencias comparables. Los valores que se aparten sustancialmente de esas referencias deberán contar con justificación previa, pública y verificable. El límite aprobado no podrá excederse, salvo modificación previa, motivada y publicada, respaldada por disponibilidad presupuestal y compatible con las reglas fiscales y presupuestales aplicables.

La entidad publicará, junto con el balance previsto en el artículo 15, los montos efectivamente comprometidos, pagados y pendientes, desagregados por componentes y, en lo pertinente, por contratos o instrumentos de apoyo, incluidos los pagos por servicios artísticos. Se respetarán las reservas legales y la protección de datos personales. Este artículo no establece tarifas artísticas uniformes ni permite excluir o valorar una expresión por su género u origen; la asignación a otras expresiones deberá preservar la prioridad cultural establecida en el artículo 6°.

Artículo 12. Acompañamiento y simplificación. El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, dentro de sus competencias y mediante los mecanismos existentes, orientará a las entidades territoriales y a las comunidades en la formulación del componente previsto en el artículo 5°, el acceso a los instrumentos de apoyo y la evaluación de resultados.

La orientación podrá comprender la formulación de iniciativas, la preparación de presupuestos y la identificación de los requisitos aplicables a las convocatorias o instrumentos de apoyo. Se prestará especial atención a comunidades y entidades territoriales con menores capacidades técnicas y administrativas. Este acompañamiento no sustituirá la evaluación de las propuestas ni garantizará su selección o financiación.

El Ministerio articulará el acompañamiento con las autoridades culturales departamentales y dará atención prioritaria a los territorios con menores capacidades administrativas y fiscales. Las universidades y otras instituciones podrán participar mediante acuerdos de cooperación, con respeto por su autonomía.

La información exigida será proporcional al monto, complejidad y modalidad del apoyo. Podrán utilizarse formatos simplificados que preserven los contenidos esenciales de participación, programación, presupuesto y verificación y que eviten duplicar información disponible en sistemas o instrumentos existentes.

Artículo 13°. Formación y dotación para la transmisión cultural. Las entidades públicas, dentro de sus competencias y de acuerdo con los programas existentes y la disponibilidad presupuestal, podrán promover la dotación, el mantenimiento, la reparación y el préstamo de instrumentos musicales y demás elementos necesarios para la práctica y transmisión de las manifestaciones culturales que dan identidad a las festividades tradicionales. Estas medidas podrán desarrollarse en casas de cultura, instituciones educativas públicas y otros espacios comunitarios, con participación de las comunidades portadoras y criterios públicos de necesidad, pertinencia cultural, acceso y uso colectivo.

Las entidades responsables podrán articularse con las autoridades educativas para promover, en los establecimientos educativos del territorio, estrategias pedagógicas que permitan conocer y valorar la historia, las manifestaciones culturales y las festividades tradicionales de sus comunidades. Estas estrategias podrán desarrollarse mediante proyectos transversales, actividades artísticas y culturales, procesos de formación y contenidos incorporados en los proyectos educativos institucionales y planes de estudio, con respeto por la autonomía escolar y los lineamientos curriculares aplicables.

En la formulación de estas estrategias se promoverá la participación de portadores, artistas, agentes culturales y comunidades del territorio, y se facilitarán experiencias de práctica, diálogo y transmisión intergeneracional. Su finalidad será fortalecer el conocimiento, la valoración y la participación cultural de los estudiantes, sin imponerles una identidad determinada ni establecer criterios de autenticidad inmutable.

Parágrafo. La aplicación de este artículo no crea una obligación de adquisición de instrumentos, una asignación presupuestal automática ni una cátedra obligatoria independiente. La programación de recursos deberá identificar las necesidades atendidas, los responsables del uso y cuidado de los bienes y las fuentes de financiación disponibles.

Artículo 14. Enfoque étnico y protección de conocimientos. La aplicación de esta ley respetará las autoridades, autonomía y formas de transmisión de los pueblos y comunidades étnicas. La documentación y difusión de sus conocimientos requerirá las autorizaciones legalmente exigibles y no podrá imponerse como condición para recibir apoyos.

Parágrafo. Las medidas administrativas que los afecten directamente se someterán a consulta previa cuando proceda, conforme a la Constitución, la Ley 21 de 1991 y la jurisprudencia constitucional; la socialización no la sustituye.

Artículo 15. Transparencia y seguimiento. La entidad responsable publicará, antes de la realización de las actividades apoyadas con recursos públicos, el componente previsto en el artículo 5° y la programación correspondiente, y divulgará esa información por medios accesibles en el territorio. La publicación se limitará a la información relacionada con el apoyo público y observará las reservas y protecciones legales aplicables.

Dentro de los tres (3) meses siguientes a la finalización de las actividades apoyadas, la entidad publicará un balance de ejecución que identifique, según corresponda, los recursos comprometidos, ejecutados y pagados; las actividades realizadas; los portadores, artistas y agentes culturales vinculados; las acciones de transmisión; los resultados frente a las metas; y las modificaciones efectuadas. Si existen pagos o actividades pendientes de cierre, se indicará su estado y se actualizará la información cuando concluyan. El balance comparará la programación y la distribución de recursos previstas con las efectivamente ejecutadas y explicará el cumplimiento de la prioridad del artículo 6°, incluidos los tiempos, escenarios, horarios, condiciones técnicas y difusión. Distinguirá los recursos destinados a las manifestaciones que dan identidad a la festividad, los correspondientes a otras expresiones y los costos compartidos.

La información se integrará a los mecanismos existentes de publicidad y rendición de cuentas, sin duplicar reportes equivalentes. Su publicación observará la protección de datos personales, los derechos sobre conocimientos tradicionales y las excepciones constitucionales y legales al acceso a la información pública.

Dentro de los dos (2) años siguientes a la promulgación de esta ley, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes publicará y remitirá a las Comisiones Sextas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República una evaluación de su implementación, integrada a los mecanismos existentes de rendición de cuentas. La evaluación analizará la participación de las comunidades portadoras, las actividades y resultados de transmisión cultural, el acceso territorial a los apoyos, el cumplimiento de la prioridad prevista en el artículo 6°, y las dificultades y necesidades de ajuste identificadas. Se elaborará a partir de los balances de este artículo y de la información disponible en los sistemas existentes, sin exigir reportes adicionales a las entidades territoriales. Indicará la cobertura y las limitaciones de la información utilizada para valorar los resultados.

Parágrafo. Cuando concurran varias entidades, estas identificarán a la responsable de integrar el balance, sin trasladarle las obligaciones de ejecución, supervisión o control que correspondan a las demás.

Artículo 16. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará esta ley dentro de los doce (12) meses siguientes a su promulgación, con participación territorial y comunitaria.

Artículo 17. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN
[X] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 318/26
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (P.A.L.) No.:
FECHA: 27 / 10 / 2026 FOLIOS:
AUTOR(ES):
LA SECRETARIA GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se fortalece la salvaguardia de las festividades tradicionales apoyadas con recursos públicos, se garantiza la participación de sus comunidades portadoras y se dictan otras disposiciones"

I. INTRODUCCIÓN

La cultura no se agota en la presentación ocasional de un espectáculo. Constituye también un conjunto de memorias, conocimientos, prácticas, oficios, formas de encuentro y relaciones comunitarias que se transmiten, se recrean y adquieren sentido en los territorios. Las festividades tradicionales son escenarios privilegiados de esa vida cultural: hacen visible la memoria colectiva, propician la participación social y permiten que nuevas generaciones conozcan y transformen las expresiones heredadas.

El proyecto de ley propone fortalecer esa dimensión de las celebraciones cuando cuentan con recursos públicos. Su eje no es prohibir la presencia de expresiones artísticas diferentes ni establecer una jerarquía general entre géneros. Busca que las manifestaciones que dan identidad a una festividad conserven un lugar efectivo en la planeación, programación, transmisión y distribución de los aportes estatales. La prioridad se comprobará mediante condiciones observables y no por la sola denominación del evento o la incorporación de una presentación aislada.

La presente iniciativa combina esta garantía cultural con mecanismos de participación comunitaria, vinculación de portadores y agentes culturales del territorio, formación intergeneracional, protección de conocimientos tradicionales, publicidad de la ejecución y racionalidad en el uso de los recursos públicos. Su ámbito se refiere a festividades tradicionales que reciban financiación estatal y, cuando esta sea parcial, delimita las obligaciones de ejecución y seguimiento al componente sufragado con recursos públicos.

La iniciativa se formula como un desarrollo de los mandatos de diversidad cultural, libertad artística, salvaguardia del patrimonio y responsabilidad en el gasto. Se orienta a complementar las leyes culturales vigentes; no pretende reemplazar los planes especiales de salvaguardia, reformar de manera general la contratación estatal ni imponer la celebración anual de festividades en cada municipio.

II. PROBLEMA PÚBLICO Y JUSTIFICACIÓN DE LA INTERVENCIÓN LEGISLATIVA

Las festividades poseen una dimensión artística, social y económica. Esa pluralidad no es, por sí misma, problemática. El riesgo surge cuando una celebración respaldada con dinero público invoca una tradición como fundamento cultural, pero la asignación efectiva de escenarios, franjas horarias, difusión o recursos no refleja esa finalidad, o cuando quienes mantienen viva la manifestación participan únicamente de manera decorativa y carecen de espacios para transmitir sus conocimientos.

A modo de ejemplo, una festividad identificada por la práctica del bullerengue puede integrar agrupaciones de otros géneros, iniciativas gastronómicas y propuestas contemporáneas. Sin embargo, si sus cantadoras, tamboreros y demás portadores disponen únicamente de espacios marginales, sin condiciones adecuadas de presentación ni oportunidades de transmisión, su presencia nominal no asegura la finalidad de salvaguardia. Este supuesto es ilustrativo y no atribuye incumplimientos a los festivales ni a las entidades territoriales reconocidos por la Ley 2520 de 2025.

El problema de política pública tiene al menos cuatro dimensiones. Primero, la brecha entre el nombre o justificación patrimonial de la festividad y la ejecución material del apoyo. Segundo, la desigual capacidad de comunidades rurales, artistas empíricos y colectivos sin personería jurídica para incidir en convocatorias y decisiones. Tercero, la debilidad de mecanismos homogéneos de justificación pública que permitan comprobar cómo se distribuyen los recursos entre la expresión identitaria, otras propuestas y la producción compartida. Cuarto, la necesidad de integrar formación y transmisión para que la salvaguardia no se reduzca a una actuación escénica.

La justificación de esta iniciativa no descansa en una cifra nacional de festividades afectadas, pues no se aporta una medición consolidada que permita establecer su frecuencia o atribuirles un costo fiscal uniforme. Por ello se evita formular porcentajes o montos sin soporte. La intervención legislativa se fundamenta en los mandatos de protección cultural y en la necesidad de que las decisiones de programación y financiación sean motivadas, participativas y verificables.

La iniciativa responde a una pregunta concreta: ¿cómo asegurar que el apoyo estatal a una festividad tradicional contribuya a la práctica y transmisión de aquello que le confiere identidad, sin cerrar el encuentro a la diversidad ni sustituir la autonomía de las comunidades y de los entes territoriales?

III. MARCO CONSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN A LA CULTURA Y RESPONSABILIDAD ESTATAL

La Constitución Política reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación (artículo 7°), ordena proteger las riquezas culturales (artículo 8°) y consagra el acceso a la cultura en igualdad de oportunidades (artículo 70). El artículo 71 reconoce la libertad de la búsqueda del conocimiento y de la expresión artística y ordena al Estado crear incentivos y ofrecer estímulos especiales a personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia, la tecnología y las demás manifestaciones culturales. El artículo 72 dispone la protección estatal del patrimonio cultural de la Nación.

Estas disposiciones no consagran únicamente una obligación de abstención frente a la creación artística: también permiten fundamentar políticas de fomento, acceso, preservación y transmisión. La garantía de prioridad cultural que introduce el proyecto debe entenderse como una condición objetiva vinculada a la finalidad para la que se otorga el apoyo, nunca como una facultad estatal para calificar géneros de superiores o inferiores por razones estéticas.

La autonomía de las entidades territoriales, consagrada en los artículos 287, 311, 313 y 315 de la Constitución, exige una delimitación cuidadosa de las obligaciones municipales. En esa línea, el proyecto no impone la creación de fiestas nuevas, no dispone un calendario obligatorio uniforme, no establece aportes fiscales automáticos ni determina una cifra idéntica para todas las entidades. Su intervención se concreta en pautas de gestión de recursos públicos cuando la autoridad decide organizar, financiar o apoyar la festividad.

El artículo 366 constitucional señala la prioridad del gasto público social en el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, en particular frente a necesidades insatisfechas en salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable. Esa prioridad debe armonizarse con los mandatos culturales: el gasto en cultura tiene legitimidad constitucional, pero no por ello queda exento de planificación, control, sostenibilidad fiscal o protección de las fuentes con destinación específica.

IV. LIBERTAD ARTÍSTICA, DIVERSIDAD Y PROPORCIONALIDAD DE LA PRIORIDAD CULTURAL

La Sentencia SU-626 de 2015 de la Corte Constitucional precisó que el Estado debe promover las manifestaciones artísticas en condiciones de neutralidad, igualdad y objetividad, sin censura ni decisiones apoyadas exclusivamente en prejuicios o valoraciones subjetivas sobre su contenido. La providencia reconoce la especial protección de la libertad de expresión artística y admite que el fomento cultural responda a finalidades públicas legítimas. De ahí que la identificación de las manifestaciones propias de una festividad deba fundarse en su relación cultural verificable con ella, y no en juicios estatales sobre la superioridad estética de un género.

El articulado aborda esa tensión al distinguir entre identidad de la festividad y superioridad del género. La identidad se establece con reconocimiento comunitario, testimonios, prácticas vigentes e información verificable; la prioridad se materializa mediante una valoración conjunta de tiempos, escenarios, horarios, recursos, condiciones técnicas y difusión. Este examen contextual procura evitar tanto la presencia meramente simbólica de la tradición como un control estatal sobre el contenido de la creación.

La medida es idónea porque vincula el gasto estatal a su finalidad cultural; es delimitada porque se aplica a festividades tradicionales con apoyo público y, en financiaciones parciales, al componente de recursos públicos; y utiliza herramientas menos restrictivas que una prohibición artística: participación, motivación, publicidad, planeación y evaluación. La autoridad deberá justificar sus decisiones con criterios culturales pertinentes y no con preferencias personales o juicios de pureza.

Esto permite comprender que un festival contemporáneo o plural tiene sus propias expresiones y finalidades culturales. La ley no debe usarse para imponerle una tradición ajena: la relación entre la festividad y las manifestaciones que la identifican debe acreditarse conforme al ámbito material de la norma. A la inversa, una fiesta de tradición comunitaria no puede invocar la pluralidad para reducir su expresión fundante a una mención anecdótica.

V. ESTÁNDARES INTERNACIONALES Y PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES PORTADORAS

La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO, adoptada en 2003 e incorporada al ordenamiento colombiano mediante la Ley 1037 de 2006, reconoce la naturaleza dinámica de los usos, expresiones, conocimientos y técnicas que las comunidades consideran parte de su patrimonio. Su artículo 2° relaciona expresamente el patrimonio vivo con la transmisión generacional y la recreación continua. Los artículos 14 y 15 desarrollan, respectivamente, medidas educativas y de sensibilización y la participación de comunidades, grupos e individuos en las actividades de salvaguardia.

Este referente exige distinguir la protección de las prácticas vivas de cualquier pretensión de inmovilizar el repertorio cultural. Las manifestaciones tradicionales se transforman al dialogar con nuevas generaciones, migraciones, tecnologías y contextos. En consecuencia, el proyecto evita una antigüedad mínima uniforme o un certificado exclusivo de autenticidad como condiciones generales para identificar la festividad, y reconoce la importancia de la tradición oral, los testimonios y las formas propias de organización.

La participación comunitaria no se agota en asistir a una reunión. El componente de planeación previsto en el artículo 5° obliga a identificar las propuestas de los portadores y las razones por las cuales fueron atendidas o no; el artículo 6° busca que dicha participación se produzca antes de las decisiones de programación y financiación; y el artículo 15 dispone una rendición de cuentas que permita comparar lo previsto y lo ejecutado.

La salvaguardia, desde esta perspectiva, corresponde tanto a la presencia escénica como a las condiciones para conservar y transmitir prácticas, saberes y formas de vida cultural. Se trata de una participación sustancial y plural, no de transferir a una sola agrupación la representación exclusiva de toda una comunidad.

VI. LEGISLACIÓN NACIONAL VIGENTE Y NECESIDAD DE COMPLEMENTACIÓN

La Ley 397 de 1997, modificada y adicionada por la Ley 1185 de 2008, establece el marco general de fomento cultural y protección del patrimonio. Su artículo 11-1 contempla el régimen especial de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial y los instrumentos pertinentes, desarrollados por el Decreto 1080 de 2015 y, entre otras modificaciones, el Decreto 2358 de 2019. La protección que persigue esta iniciativa no se restringe a manifestaciones inscritas en una lista representativa ni exige la adopción previa de un Plan Especial de Salvaguardia: también comprende festividades cuya relación con las prácticas vivas pueda acreditarse por medios pertinentes y reconocimiento comunitario.

La Ley 2520 de 2025 declara, reconoce y exalta como patrimonio cultural inmaterial de la Nación las prácticas de los bailes cantaos afrodiaspóricos del Caribe colombiano, entre ellas el bullerengue, y reconoce la importancia cultural de festivales determinados en su artículo 8°. Tales reconocimientos constituyen antecedentes específicos de salvaguardia, pero no sustituyen una regla transversal sobre la coherencia entre finalidad cultural, programación y uso de recursos públicos para el conjunto de festividades comprendidas en esta iniciativa.

La Ley 2615 de 2026, Ley de la Música, fortalece el sector musical y establece reglas diferenciadas. Su artículo 3°, numeral 2, define al artista no masivo; el artículo 13 reconoce las prácticas musicales y sonoras comunitarias; el artículo 13A prevé medidas de preservación de la creación musical de tradición oral y popular; y el artículo 15 contempla la inclusión de artistas no masivos y organizaciones sin ánimo de lucro con experiencia en eventos y festivales financiados con recursos públicos, junto con una regla de participación femenina dentro de las agrupaciones o artistas comprendidos en su parágrafo. Esta última disposición no exige, por su tenor, financiación pública total. Ninguna de esas categorías equivale automáticamente a la condición de portador de una manifestación determinada.

La Ley 2621 de 2026, por su parte, establece reglas de participación femenina para determinados espectáculos públicos musicales financiados en su totalidad con recursos públicos, según las condiciones y diferencias territoriales previstas en ella. Debe distinguirse ese ámbito del artículo

15 de la Ley 2615 de 2026, que utiliza la expresión eventos y festivales financiados con recursos públicos. El presente proyecto no introduce un porcentaje adicional de contratación local o tradicional ni amplía, por sí solo, los supuestos de aplicación de esas normas. El cumplimiento de obligaciones de inclusión artística no acredita automáticamente la prioridad cultural definida en su artículo 6°.

La novedad normativa consiste, por tanto, en articular programación y presupuesto, participación efectiva de comunidades portadoras, transmisión cultural y seguimiento de resultados en relación con la identidad de la festividad. No se reemplaza el régimen general de patrimonio ni el sistema de selección de artistas: se introducen condiciones de coherencia y rendición de cuentas en el uso del apoyo público.

VII. EL ARTÍCULO 6° COMO EJE NORMATIVO: PRIORIDAD REAL Y VERIFICABLE

El artículo 6° concentra el núcleo material de la propuesta al exigir que las manifestaciones que dan identidad a una festividad tradicional tengan prioridad en la programación apoyada y en la distribución de los recursos respectivos. La prioridad no se calcula de modo mecánico a partir del número de agrupaciones o presentaciones. La norma exige evaluar de manera conjunta duración, horarios, escenarios, condiciones técnicas, difusión, recursos y oportunidades de transmisión.

La opción por criterios acumulativamente valorados responde a la diversidad de formatos. No todas las festividades se organizan alrededor de un único escenario o de espectáculos musicales; pueden comprender danza, cocina tradicional, saberes, artesanías, rituales, encuentros, procesos pedagógicos y prácticas comunitarias. Un único porcentaje de presentaciones o de contratación podría resultar formalmente verificable y materialmente insuficiente, o desproporcionado frente a celebraciones heterogéneas.

El componente previsto en el artículo 5° permite identificar por anticipado las manifestaciones, la justificación cultural, los costos y las propuestas de las comunidades. En conjunto, ambos artículos constituyen una secuencia exigible: reconocer y documentar la finalidad del apoyo, tomar decisiones coherentes con ella, motivar las modificaciones y contrastar los resultados durante la evaluación posterior.

El artículo 6° preserva además la coexistencia de otras expresiones artísticas. Estas pueden enriquecer la festividad, siempre que no desplacen o vuelvan accesoria la manifestación que la identifica. Cuando concurren varias comunidades o manifestaciones, la prioridad debe aplicarse de forma plural. De ese modo se evita convertir una medida de salvaguardia en un mecanismo de exclusión cultural.

VIII. PARTICIPACIÓN, VINCULACIÓN Y REMUNERACIÓN DE PORTADORES Y ARTISTAS

Los artículos 3°, 5°, 6°, 7° y 8° permiten diferenciar tres planos: quién practica y transmite la tradición, quién tiene una trayectoria cultural relacionada con el territorio y quién se encuentra amparado por categorías específicas de otras leyes, como el artista no masivo. No son calidades equivalentes. Una persona vinculada al territorio puede desarrollar una expresión ajena a la manifestación que da identidad a determinada festividad; una comunidad portadora puede integrar personas sin títulos o registros formales.

La vinculación cultural debe ajustarse al instrumento jurídico empleado. La adquisición de bienes o servicios, la contratación de una presentación artística, el reconocimiento de un estímulo y el apoyo a un proceso formativo no son actuaciones equivalentes. En materia contractual se observan los regímenes aplicables, incluidos, cuando procedan, los supuestos de contratación directa previstos en el artículo 2°, numeral 4, literal h), de la Ley 1150 de 2007 para trabajos artísticos que solo puedan encomendarse a determinadas personas naturales. La iniciativa no crea una causal adicional de contratación directa ni permite utilizar estímulos para eludir reglas de selección, supervisión o ejecución de recursos.

La dimensión económica es relevante para la salvaguardia. Los servicios artísticos y formativos deben contemplar obligaciones claras, duración, condiciones de producción, remuneración o apoyos procedentes y plazos de pago. La participación voluntaria en prácticas comunitarias no debe servir como pretexto para reemplazar trabajo artístico o formativo que efectivamente ha sido contratado.

Los criterios públicos de selección y los mecanismos accesibles de postulación permiten armonizar igualdad, transparencia y pertinencia cultural. En particular, el acceso de sabedores y artistas empíricos puede requerir medios razonables de acreditación de trayectoria, sin eliminar los requisitos legales de capacidad, manejo de recursos, conflictos de interés o supervisión.

IX. TRANSMISIÓN INTERGENERACIONAL, FORMACIÓN Y DOTACIÓN CULTURAL

El artículo 13 amplía el horizonte de la iniciativa más allá del evento anual u ocasional. Dentro de las competencias, programas y disponibilidades presupuestales aplicables, contempla medidas de dotación, mantenimiento, reparación y préstamo de instrumentos y demás elementos necesarios para la práctica y transmisión cultural, así como articulación con las autoridades educativas. Esta última se concibe conforme a los proyectos educativos institucionales y a la autonomía escolar reconocidos, entre otros, en los artículos 73 y 77 de la Ley 115 de 1994.

Esta dimensión encuentra respaldo en la Convención de la UNESCO de 2003, particularmente en su artículo 14 sobre educación y transmisión, y en los mandatos de acceso y fomento cultural de los artículos 70 y 71 de la Constitución. Su pertinencia reside en que una manifestación cultural no se conserva solo mediante la exhibición pública de sus resultados: requiere aprendizaje, práctica, encuentros y condiciones materiales para nuevas generaciones.

El proyecto no pretende convertir una expresión cultural determinada en identidad obligatoria del estudiante ni establecer una cátedra autónoma impuesta de manera uniforme. La articulación escolar debe sujetarse a la autonomía educativa, los proyectos institucionales y los lineamientos aplicables, con intervención respetuosa de comunidades portadoras, artistas y agentes culturales.

La propuesta también protege la sostenibilidad administrativa: las medidas de dotación no crean una compra automática ni una transferencia individual, y exigen identificar los responsables del cuidado de los bienes, las necesidades atendidas y las fuentes de financiación legalmente disponibles.

X. RACIONALIDAD, SOSTENIBILIDAD Y CONTROL DEL GASTO PÚBLICO CULTURAL

Los artículos 10 y 11 cumplen funciones complementarias. El primero identifica fuentes de financiación legalmente disponibles, admite concurrencia y cofinanciación según competencias y criterios diferenciados, y preserva las destinaciones de FONCULTURA y del Fondo Cuenta Especial del Sector de la Música. El segundo establece condiciones de planeación, justificación y publicidad del aporte público destinado a una festividad. Estas previsiones deben ejecutarse dentro de las apropiaciones autorizadas y no pueden entenderse como modificación de las normas orgánicas del presupuesto, creación de una nueva fuente de financiación o facultad para disponer de recursos sometidos a destinación específica.

La necesidad de esta regulación no surge de considerar el gasto cultural un lujo prescindible, sino de reconocer que toda decisión de gasto público debe estar respaldada por competencias, apropiaciones, planeación y criterios verificables de razonabilidad. En municipios con carencias significativas de agua potable, saneamiento básico, salud u otros servicios esenciales, el deber de priorización social y la capacidad fiscal territorial exigen especial diligencia. Ello no autoriza a desconocer los recursos culturales de destinación específica ni convierte automáticamente en ilegal la realización de un festival.

La identificación previa de costos artísticos, producción, logística y componentes compartidos contribuye a evitar que el propósito de salvaguardia aparezca únicamente en documentos promocionales mientras la estructura del gasto responde a otras prioridades. Los pagos por servicios artísticos se sustentarán en el objeto, la duración, los participantes, los costos de producción y las referencias comparables, sin imponer tarifas uniformes o discriminaciones por origen o género.

La publicidad de los montos previstos y de sus modificaciones motivadas facilita la trazabilidad del gasto cultural. La información final sobre recursos comprometidos, pagados y pendientes, presentada junto con el balance del artículo 15, permite contrastar las decisiones iniciales con la ejecución. Estas previsiones se interpretan en armonía con la Ley 819 de 2003, el Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, las normas de contratación aplicables y los deberes de transparencia y responsabilidad fiscal, sin sustituir sus requisitos ni procedimientos.

Es importante distinguir tres conceptos: el costo total de un evento, el valor del aporte público y el gasto imputable a cada fuente. Cuando existe financiación privada adicional, la regla de seguimiento prevista en el artículo 2° se circunscribe al componente público, sin que ello desvirtúe la obligación de identificar cómo ese aporte contribuye a la finalidad cultural para la cual fue otorgado.

XI. TRANSPARENCIA, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE RESULTADOS

El artículo 15 convierte la prioridad cultural en un deber susceptible de seguimiento. Antes de las actividades apoyadas se publica la planeación pertinente al aporte público y, dentro de los tres meses posteriores a su finalización, la entidad debe rendir un balance de actividades, recursos, participación y transmisión cultural. La publicidad se armoniza con la Ley 1712 de 2014, la protección de datos personales prevista en la Ley 1581 de 2012 y los mecanismos de participación y rendición de cuentas de la Ley 1757 de 2015, sin desconocer los límites de acceso a conocimientos tradicionales protegidos.

La publicidad adquiere sentido cuando permite que la comunidad conozca no solo cuánto se gastó sino para qué se destinó el recurso y en qué condiciones se practicó, difundió y transmitió la manifestación. El ejercicio no se reduce a contabilizar artistas: exige observar horarios, escenarios, condiciones técnicas, difusión, pagos y modificaciones relevantes, con reserva de los datos personales o conocimientos tradicionales protegidos.

El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes debe presentar una evaluación de implementación a las Comisiones Sextas Constitucionales Permanentes dentro de los dos años posteriores a la promulgación. La evaluación debe nutrirse de información existente, señalar cobertura y limitaciones de los reportes, y facilitar eventuales ajustes regulatorios o legislativos sin imponer sistemas paralelos de información.

El control es proporcional: cuando las entidades concurren a un evento se asigna una responsabilidad de integración del balance sin exonerar de sus competencias a las demás. La iniciativa busca complementar la publicación contractual y la rendición de cuentas ordinaria, no duplicar reportes por la sola creación de un programa nuevo.

XII. ENFOQUE ÉTNICO, AUTONOMÍA CULTURAL Y CONSULTA PREVIA

El proyecto reconoce que diversas festividades expresan prácticas culturales de pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales o palenqueras, y que sus conocimientos y formas de representación pueden estar sometidos a reglas propias. Por ello prevé respeto por las autoridades e instituciones representativas y condiciona la documentación y divulgación de conocimientos a las autorizaciones legalmente exigibles.

La jurisprudencia constitucional ha diferenciado la participación general en la formulación de políticas públicas de la consulta previa, que procede cuando una medida legislativa o administrativa es susceptible de afectar directamente a los pueblos y comunidades étnicas. Las Sentencias C-030 de 2008 y C-063 de 2010 distinguen entre las regulaciones de alcance general y las medidas que producen efectos diferenciados sobre estos pueblos, y la Sentencia SU-123 de 2018 unificó los criterios para establecer la existencia de afectación directa.

En el presente proyecto predominan reglas generales sobre la planeación, financiación, participación y publicidad de las festividades tradicionales con apoyo público, aplicables a las comunidades portadoras en su conjunto. Además, se reconoce expresamente la autonomía de los pueblos y comunidades étnicas, sus autoridades, formas de organización y prácticas de transmisión. En consecuencia, el artículo 14 dispone que la aplicación de la ley respete dichas autoridades y formas propias, impide condicionar los apoyos a la documentación o difusión de sus conocimientos y somete a consulta previa, cuando sea procedente, las medidas administrativas que los afecten directamente, conforme a la Constitución, la Ley 21 de 1991 y la jurisprudencia constitucional. La mera socialización no sustituye este derecho.

La salvaguardia debe construirse con las comunidades y no en sustitución de ellas. La participación plural impide que la autoridad atribuya representación exclusiva a un colectivo sin justificación suficiente o desconozca las formas propias de organización y decisión cultural.

XIII. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL Y FUENTES DE FINANCIACIÓN

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige analizar el impacto fiscal de las iniciativas que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios y verificar su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. La Sentencia C-165 de 2026 precisó la distinción entre una orden de gasto que busca imponer su inclusión presupuestal y una autorización de gasto sujeta a las reglas

presupuestales ordinarias. La iniciativa no establece tributos, transferencias automáticas, fondos nuevos ni montos mínimos de gasto municipal, y supedita las medidas facultativas de fomento y dotación a fuentes existentes y disponibilidad presupuestal. No obstante, contiene deberes de planeación, participación, información y evaluación que pueden demandar esfuerzos administrativos y cuya incidencia debe distinguirse de nuevas apropiaciones presupuestales obligatorias.

No se presenta como costo fiscal cierto una cifra que carezca de sustento, ni se afirma que toda aplicación de la ley tenga costo administrativo nulo. La gestión de los componentes de planeación, la participación de comunidades, la publicidad de presupuestos y balances y la evaluación nacional pueden requerir ajustes operativos. En principio, el proyecto prevé emplear instrumentos de planeación, sistemas de información y programas existentes; la estimación de eventuales costos marginales dependerá del número de apoyos otorgados, de la escala de cada festividad y de la capacidad instalada de las entidades ejecutoras.

Para caracterizar el impacto se distinguen: (i) las obligaciones de procedimiento y publicidad vinculadas a apoyos que las autoridades ya decidan conceder; (ii) las actuaciones de acompañamiento, formación o dotación que dependan de programas existentes y apropiaciones disponibles; y (iii) la evaluación de implementación que corresponde al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes. La iniciativa no incorpora una proyección numérica nacional que permita cuantificar de manera confiable estos costos marginales, por lo que no corresponde asignarles valores ficticios ni presumir un gasto adicional uniforme a cargo de todos los municipios.

La financiación de las medidas se sujetará a los programas, proyectos y presupuestos vigentes, a la disponibilidad de apropiaciones y a la destinación legal de cada fuente. En particular, los recursos de FONCULTURA, contemplados en la Ley 2070 de 2020, y los del Fondo Cuenta Especial del Sector de la Música, previsto en la Ley 2615 de 2026, mantienen sus requisitos y finalidades. Su mención en el articulado no constituye adjudicación de recursos a favor de personas, festividades o territorios determinados ni autorización para afectar financiación de servicios esenciales.

Desde el punto de vista fiscal, el diseño permite diferenciar los aportes que se ejecutarían con capacidades existentes de aquellas actividades que, en cada vigencia, pudieran requerir financiación adicional sujeta a las decisiones presupuestales competentes. Los parámetros relevantes para una eventual cuantificación incluyen el número y escala de festividades apoyadas, los instrumentos administrativos ya disponibles, el costo incremental de participación y divulgación y el alcance de los procesos de seguimiento. Este análisis orienta la valoración fiscal durante la deliberación legislativa, sin convertir la aprobación de la iniciativa en una orden de apropiación automática.

XIV. COMPETENCIA LEGISLATIVA, UNIDAD DE MATERIA Y CONFLICTOS DE INTERÉS

El Congreso de la República cuenta con competencia para desarrollar mediante ley los mandatos constitucionales de fomento cultural, las condiciones generales para el empleo de recursos públicos y los mecanismos de participación y transparencia, dentro del marco de distribución competencial previsto en la Constitución. La iniciativa conserva unidad temática alrededor de la salvaguardia efectiva de festividades tradicionales apoyadas con recursos públicos.

Las disposiciones de formación, selección, financiación y seguimiento no constituyen objetos autónomos desconectados, sino instrumentos vinculados a la finalidad cultural principal. Su aplicación debe respetar la reserva y prevalencia de las normas orgánicas presupuestales y los regímenes especiales de contratación, educación y autonomía territorial; el proyecto no debe interpretarse como modificación indirecta de dichos sistemas.

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, exige que la exposición de motivos describa circunstancias o eventos que puedan generar conflictos de interés en la discusión y votación. Tales situaciones deben analizarse a la luz del artículo 286 de la misma ley, atendiendo a la existencia de un interés particular, actual y directo; no basta la afinidad general de un congresista con las actividades culturales ni el carácter abstracto de un eventual beneficio para la comunidad.

La identificación de estas hipótesis tiene carácter orientador, conforme al artículo 291 de la Ley 5ª de 1992. No reemplaza la obligación personal de cada congresista de evaluar sus circunstancias, informar oportunamente el eventual impedimento y someterlo al trámite legal correspondiente.

Entre las hipótesis que pueden requerir valoración individual se encuentran: la participación del congresista o de familiares comprendidos por el régimen legal como propietarios, administradores, directivos, contratistas o beneficiarios de una organización que gestione una festividad o reciba apoyos relacionados con las medidas propuestas; la existencia de un vínculo económico actual con operadores de producción, logística o servicios artísticos que puedan obtener una ventaja particular; o una situación jurídica concreta en la que la aprobación de una disposición produzca un beneficio especial y directo, diferenciable del que corresponde a la ciudadanía o al sector cultural en general. La sola condición de artista, gestor, portador o integrante de una comunidad no configura automáticamente el conflicto de interés.

Las reglas del proyecto son generales y no reconocen beneficios individualizados a favor de un organizador, intérprete, contratista o entidad cultural determinada. Su evaluación se realiza artículo por artículo y no constituye una autorización individual de estímulos ni de contratación. Las situaciones particulares que pudieran comprometer la imparcialidad de cada congresista deben examinarse conforme al régimen de impedimentos, sin sustituir la valoración de la corporación competente.

XV. CONSIDERACIONES FINALES

La iniciativa parte de una premisa constitucional sencilla: la pluralidad artística es compatible con la protección especial de las prácticas que las comunidades reconocen como fundamento de sus celebraciones. La existencia de recursos públicos exige que esa finalidad sea algo más que una denominación: debe reflejarse en programación, transmisión, participación, asignación de recursos y rendición de cuentas.

La medida no busca detener la transformación de las tradiciones ni reservar la cultura a un género o a un intérprete determinado. Reconoce que las manifestaciones viven porque se transmiten y se recrean; por esa razón favorece el diálogo intergeneracional, la participación plural y el acceso de artistas y sabedores vinculados al territorio.

El proyecto también introduce una garantía transversal sobre las finanzas públicas. La legitimidad del gasto cultural se fortalece cuando su monto, sus criterios y sus resultados pueden ser examinados por la ciudadanía y cuando se respetan las obligaciones presupuestales y sociales a cargo de las entidades territoriales. Salvaguardia y responsabilidad fiscal no son principios opuestos, sino deberes constitucionales que deben armonizarse.

Por lo expuesto, se somete a consideración del Congreso de la República esta propuesta legislativa, orientada a convertir los deberes generales de protección cultural en condiciones concretas y verificables para las festividades tradicionales que reciben apoyo estatal, sin desconocer la libertad artística, la autonomía de las comunidades y el ordenamiento presupuestal vigente.

Atentamente,

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN DE PROYECTO
[X] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 318/26
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (P.A.L.) No.:
FECHA: 27 / 10 / 2026 FOLIOS:
AUTOR(ES):
SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 27 de octubre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.318/26 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA SALVAGUARDIA DE LAS FESTIVIDADES TRADICIONALES APOYADAS CON RECURSOS PÚBLICOS, SE GARANTIZA LA PARTICIPACIÓN DE SUS COMUNIDADES PORTADORAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 27 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sarly Nuñez
Revisó: Dra. Lucena Gonzalez

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

CONTENIDO

Gaceta número 1730 - jueves, 5 de noviembre de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY **Págs.**

Proyecto de Ley número 315 de 2026 Senado, por medio de la cual se reconocen las exposiciones, ferias y festivales equinas como manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones. 1

Proyecto de Ley número 317 de 2026 Senado, por medio de la cual se protege la diversidad de semillas nativas y criollas, se promueve su conservación, recuperación, uso e intercambio, se fortalecen los sistemas comunitarios de semillas y se dictan otras disposiciones. 8

Proyecto de Ley número 318 de 2026 Senado, por medio de la cual se fortalece la salvaguardia de las festividades tradicionales apoyadas con recursos públicos, se garantiza la participación de sus comunidades portadoras y se dictan otras disposiciones. 1 4

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026