

024/24



CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA CÁMARA DE REPRESENTANTES

CONGRESISTA CHA DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO

Bogotá, 22 de julio del 2024

Señor: JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA Secretario General Honorable Cámara de Representantes

Asunto: Radicación Proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica ley 1454 de 2011, se incluyen los territorios afrodescendientes en el ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones."

Señor secretario reciba un cordial saludo:

En mi calidad de Representante a la Cámara por el departamento de Bolívar, me permito radicar el presente proyecto de ley, "Por medio de la cual se modifica ley 1454 de 2011, se incluyen los territorios afrodescendientes en el ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones."

De manera atenta, solicito respetuosamente iniciar el trámite correspondiente, en cumplimiento con las disposiciones dictadas por la Constitución y la Ley, conforme al siguiente articulado y exposición de motivos.

Cordialmente,

Dorina Hernández Palomino DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO Representante a la Cámara Autora

ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara Autor

ETNA TAMARA ARGOTE Representante a la Cámara Autora

Comité Internacional

Maria del Mar P. MARÍA DEL MAR PIZARRO Representante a la Cámara Autora

Pedro Suárez Vazquez

Manuela Santandrea



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

CONGRESISTA  
**CHARDORINA**  
HERNÁNDEZ PALOMINO

**PROYECTO DE LEY ORGANICA No. \_\_\_\_ DE 2024 CAMARA.**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LEY 1454 de 2011, SE INCLUYEN  
LOS TERRITORIOS AFRODESCENDIENTES EN EL ORDENAMIENTO  
TERRITORIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”**

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **CONSIDERACIONES GENERALES**

La expedición de una normativa especial como el Artículo Transitorio 55 de la Constitución Política de 1991, otorgo el reconocimiento de los derechos al territorio de comunidades negras. Aunque este reconocimiento no podría catalogarse como pleno, significó el surgimiento de un marco normativo que mejoró ostensiblemente las condiciones de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en nuestro país, lo cual constituye un premio a la movilización y lucha de organizaciones y comunidades negras. El tenor este artículo transitorio establece:

"Artículo transitorio 55. Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley. En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas. La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley. La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.

PARÁGRAFO 1o. Lo dispuesto en el presente artículo podrá aplicarse a otras zonas del país que presenten similares condiciones, por el mismo procedimiento y previos estudio y concepto favorable de la comisión especial aquí prevista.

PARÁGRAFO 2o. Si al vencimiento del término señalado en este artículo el Congreso no hubiere expedido la ley a la que él se refiere, el Gobierno procederá a hacerlo dentro de los seis meses siguientes, mediante norma con fuerza de ley."



De esta forma la constitución política reconoció a las comunidades negras, su derecho colectivo a el uso y usufructo de las tierras que han venido ocupando en las zonas rurales ribereñas entre ellos en la cuenca del pacífico, con pleno respeto de sus prácticas tradicionales, permitiendo establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades como grupo étnico.

El cumplimiento de este artículo transitorio constitucional deviene en la aprobación o promulgación de la ley 70 del 27 de agosto de 1993, se desarrolla la norma constituye uno de los elementos más importantes en fortalecimiento del pueblo negro afrocolombiano raizal y palenquero. La implementación de esta norma a través de la titulación colectiva profundiza el surgimiento de los consejos comunitarios y a través de ellos el aumento la identidad de esta población y de sus formas organizativas.

De esta forma la Ley 70 de 1993, que se ha implementado a través de sus decretos reglamentarios, ha permitido el surgimiento de una gama de instituciones y competencias, que han fortalecido el tratamiento étnico a los pueblos afrodescendientes, ampliando el tratamiento de derechos de estas comunidades más allá del uso del territorio y o del dominio sobre el mismo.

La ley 70 de 1993 logra el reconocimiento de cinco factores fundamentales para el desarrollo de un control autónomo del territorio por parte de las comunidades colombianas entre ellos destacamos: RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA PROPIEDAD COLECTIVA, USO DE LA TIERRA Y PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES Y DEL AMBIENTE, RECURSOS MINEROS, MECANISMOS PARA LA PROTECCIÓN Y DESARROLLO DE LOS DERECHOS Y DE LA IDENTIDAD CULTURAL Y PLANEACION Y FOMENTO DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

Según el Ministerio del Interior, en Colombia se encuentran tituladas a comunidades afrodescendientes más de 5,6 millones de hectáreas de territorios ancestrales y tradicionales. El 95,3% de esos títulos se otorgaron en la región del Pacífico, y el restante en las regiones Andina, Amazonía, Orinoquía, Caribe e Insular. Ante este mismo ministerio se han registrado un total de 298 Consejos Comunitarios, distribuidos en 17 departamentos: Chocó (82), Valle del Cauca (55), Nariño (49), Cauca (28), Antioquia (17), Putumayo (15) y Bolívar (11), zonas donde el conflicto armado ha dejado millones de víctimas y la mayoría de su población vive con necesidades básicas insatisfechas.

Aún con estos resultados la situación de las comunidades afrocolombianas no ha cambiado mayormente, aunque las comunidades de la Cuenca del Pacífico pudieran obtener el reconocimiento de la propiedad colectiva entre cerca de 5'300.000 hectáreas, esta situación no ha sido igual para las



comunidades negras de otras regiones del país especialmente la de la costa Caribe colombiana.

La reglamentación del capítulo 4 y 5 de la ley 70 no ha sido posible, por la oposición de los diferentes gobiernos, negativa que afecta directamente a las comunidades, ya que los colocan en situación de riesgo para su subsistencia y sobrevivencia en el medio en que habitan ya que para esto resulta fundamental la protección ambiental en relación con las prácticas y forma de vida ancestral, cuestión que pone en riesgo la vida en relación con su entorno de las comunidades y amenaza la estabilidad física y espiritual poniendo en riesgo la permanencia en el territorio.

En ese sentido el desarrollo durante los últimos 31 años de la ley 70 de 1993, han tenido situaciones favorables, pero también varias de ellas negativas para lograr el debido reconocimiento al derecho al territorio, a la autonomía y los derechos fundamentales de las comunidades afrocolombianas. La constante ha sido, la negación del derecho al territorio y sus recursos naturales, el reconocimiento de la demarcación y la expedición de títulos colectivos de propiedad.

El artículo 286 de la Constitución nacional establece que son entidades territoriales los departamentos, los distritos los municipios, y los territorios indígenas, lo anterior ha permitido que se desarrolle la territorialidad y autonomía de los pueblos indígenas, constituyendo un factor fundamental del gobierno indígena sobre sus territorios. Especialmente porque se ha fortalecido la entidad territorial de los pueblos indígenas, cercanas al nivel del ente territorial municipal con la capacidad de desarrollar el control de recursos, de determinar planes y programas y propender por el bienestar general de su población.

Con estos elementos, podríamos afirmar que se ha dado por parte del Estado un tratamiento diferencial a los pueblos afrodescendientes, frente al comportamiento de las autoridades estatales ante las comunidades indígenas del país. En ese sentido, se ha desconocido el reconocimiento de una población étnica como factor vulnerable y se han desconocido su derecho de autonomía, relacionamiento con su territorio, sus derechos colectivos.

Al respecto hay que tener en cuenta que la constitución política en su artículo 13 plantea el derecho a la igualdad del que gozan todas las personas que nacen libre e iguales ante la ley, siendo obligación del Estado garantizar que estos gozarán de las mismas derechos, libertades y oportunidades; por lo tanto, es necesario garantizar a los pueblos étnicos de Colombia los mismos derechos.



De otra parte la ley 1454 de 2011 establece en su artículo segundo: "Artículo 2°. Concepto y finalidad del ordenamiento territorial. El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia. De esta forma se mantiene la exclusión de los territorios negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros.

Así pues se hace necesario reformar la ley 1454 para permitir la inclusión en el artículo segundo de dicha norma, el ente territorial de las comunidades Negras Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras, con la intención de que la propiedad colectiva y la autodeterminación que ha venido generando la ley 70 de 1993 se consolide, para fortalecer la autonomía y autodeterminación, control territorial y su armónico desarrollo.

Esta inclusión resulta constitucionalmente aceptable, debido a que la norma constitucional permite la creación a través de la ley de entes territoriales que se encarguen del cumplimiento de los deberes y fines del Estado, como lo establece el artículo 285 de la constitución política nacional que al tenor dice:

"ARTICULO 285. Fuera de la división general del territorio, habrá las que determine la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado... (Subrayado ajeno al texto original)

### 1.1. OBJETO.

la presente ley tiene como objetivo modificar la ley 1454 de 2011, para incluir los territorios de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en el ordenamiento territorial acorde con la Constitución política, los principios rectores del ordenamiento territorial y el derecho de planeación y gestión de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en igualdad de condiciones con las demás etnias y entes territoriales,



## II. JUSTIFICACION DEL PROYECTO.

Las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, desde muchos lustros han sido objeto del desconocimiento sistemático de sus derechos y garantías, como sujetos de especial protección, todo lo que se ha logrado conquistar es a través de las luchas, constantes y permanentes, como se podrá advertir desde el mismo espíritu de la Constitución política de 1991, en la cual nuestros constituyentes primarios, omitieron incluir en los artículos ya referenciados su autonomía en los territorios.

En Colombia, en buena hora, se logró patentizar, en el artículo 13 de nuestra Carta Política el derecho a la igualdad, que entraña, un aspecto muy importante y trascendental, la no discriminación, por ende, es apenas legítimo, que las comunidades Negras Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras (NARP), cuenten con ese reconcomiendo legal, para que puedan ejercer a plenitud sus derechos, en los territorios, indistintamente al origen del mismo, bien sea por la compra, herencia u ocupación.

Por decir lo menos, es incomprensible, que en la ley 1454 de 2011, no se hayan incluidos los territorios de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, razón más que suficiente para afirmar categóricamente que es imperiosamente necesaria, reformar esta norma, para incluir a los territorios de estas comunidades, para que puedan ejercer su autonomía, obtener recursos y fortalecer su participación, en igualdad de condiciones con otros entes, territorios y comunidades, en virtud de ese principio de igualdad, enmarcado dentro del acápite de los derechos fundamentales.

Este proyecto de ley orgánica, busca un tratamiento igual, como debe ser en este país, que se erige como un país pluriétnico y culturalmente diverso que además se fundamenta en el respeto inherente a la dignidad del ser humano, por ello una forma de no discriminación es la inclusión, reconociendo los derechos de las comunidades a ejercer su autonomía en sus territorios, con base en los espacios y reconocimientos que se han ganado y que aún se preservan, pero en la medida en que no haya un reconocimiento legal, sea hace más difícil preservar y avanzar, por parte de estas comunidades en sus territorios.

### II.2. TRAZABILIDAD DEL PROYECTO DE LEY ORGANICA DE REFORMA A LA LEY 1454 DE 2011, PARA INCLUIR LOS TERRITORIOS DE LAS COMUNIDADES NARP.

Para la creación del proyecto de ley orgánica, que busca incluir los territorios de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en el ordenamiento territorial acorde con la Constitución política, se cumplieron varios pasos como son la investigación y diagnóstico, la participación ciudadana, posteriormente la consulta a expertos para establecer detalladamente los aspectos



económicos, fiscales, sociales, culturales, a tener en cuenta en la formulación del proyecto, entre otros.

### **II.3. Iniciativa:**

Este proyecto se sustenta fundamentalmente en distintos lineamientos y conceptualizaciones del Plan Nacional de Ordenamiento territorial vigente actualmente, esto es la Ley 1454 de 2011, cuyo objeto está consagrado en su artículo 1 y es del siguiente tenor literal:

"...La presente ley tiene por objeto dictar las normas orgánicas para la organización político administrativa del territorio colombiano; enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político administrativa del Estado en el territorio; establecer los principios rectores del ordenamiento; definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial; definir competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y establecer las normas generales para la organización territorial..."

Cuya, meta que no es menos importante, se consigna en el Artículo 2, así:

"...*Concepto y finalidad del ordenamiento territorial.*

El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia..."

### **II.4. Investigación:**

Al Realizar una mirada al Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, a los artículos de la Carta Política, a la consulta con expertos, las audiencias celebradas, con participación de las comunidades y las autoridades territoriales y expertos en materia de ordenamiento territorial, quienes han, por décadas, dado la lucha, para el reconocimiento y los derechos de las comunidades afrodescendientes, fácil es concluir que hubo una omisión, que se podría calificar de grave, no solamente en la Carta de 1991, sino en las regulaciones para su desarrollo.

Es dicente, que se haya planteado, como artículo transitorio en la Constitución, como también lo es que no hayan sido incluidos los territorios y su autonomía, con



las obvias consecuencias que esto tiene para la obtención y distribución de los recursos, entre otros aspectos cardinales.

Entre los antecedentes dignos de resaltar, encontramos que el Honorable representante, por el departamento de San Andrés y Providencia y San Catalina, presentó una iniciativa similar, como acto Legislativo con la misma finalidad, allí se puede apreciar lo siguiente: Proyecto de Acto Legislativo No. 431 de 2021 Cámara *“Por medio de la cual se modifican los artículos 246, 239 y 330 de la constitución política, con el fin de incluir el reconocimiento de los consejos comunitarios de comunidades negras.”* Iniciativa que no llegó a feliz puerto, hundiéndose por tramites, en su desarrollo al alcanzar los debates requeridos para nacer a la vida jurídica.

### **3. MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO.**

#### **3.1 Marco Constitucional**

**ARTICULO 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 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*

El constituyente primario dentro del capítulo de los derechos fundamentales consagró, en el Artículo 24, a la movilidad y permanencia en el territorio. Así “... Todo colombiano, con las



limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia. ...”

ARTICULO 285. Fuera de la división general del territorio, habrá las que determine la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado.

ARTICULO 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

*Artículo 150 de la Constitución Política. Entrega al Congreso la facultad para hacer, modificar, derogar las leyes, en su facultad de configuración legislativa, sin limitaciones dentro del marco de la misma y atendiendo las reglas propias de cada proceso.*

### **3.2 Marco normativo.**

La ley 1454 de 2011, Plan Nacional de Ordenamiento Territorial. En su articulado sentó las bases de los principios, objeto y finalidad del ordenamiento territorial que no es otra cosa diferente, que el ordenamiento de las actividades humanas en el territorio, sin embargo se omitieron los territorios de las comunidades NARP. Es así como se puede leer, lo siguiente:

*Artículo 3°. Principios rectores del ordenamiento territorial.*

Son principios del proceso de ordenamiento territorial entre otros los siguientes:

#### **1. Soberanía y unidad nacional**

. El ordenamiento territorial propiciará la integridad territorial, su seguridad y defensa, y fortalecerá el Estado Social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.

#### **2. Autonomía.**

Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley.

#### **3. Descentralización.**

La distribución de competencias entre la Nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en



lo que corresponda, de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y de administración de sus propios intereses, garantizando por parte de la Nación los recursos necesarios para su cumplimiento.

#### 4. Integración.

Los departamentos y los municipios ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar programas de cooperación dirigidos al fomento del desarrollo comunitario, la prestación de los servicios públicos, la preservación del ambiente y el desarrollo productivo y social, con entidades territoriales limítrofes de un Estado.

#### 5. Regionalización.

El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, regiones administrativas y de planificación y la proyección de Regiones Territoriales como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana y hacia donde debe tender el modelo de Estado Republicano Unitario. En tal sentido la creación y el desarrollo de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación, y la regionalización de competencias y recursos públicos se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la complementariedad, con el fin de fortalecer la unidad nacional.

#### 6. Sostenibilidad.

El ordenamiento territorial conciliará el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, para garantizar adecuadas condiciones de vida de la población.

#### 7. Participación.

La política de ordenamiento territorial promoverá la participación, concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones que inciden en la orientación y organización territorial.

#### 8. Solidaridad y equidad territorial.

Con el fin de contribuir al desarrollo armónico del territorio colombiano, la Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial de mayor capacidad política, económica y fiscal, apoyarán aquellas entidades de menor desarrollo relativo, en procura de garantizar el acceso equitativo a las oportunidades y beneficios del desarrollo, para elevar la calidad de vida de la población.



#### 9. Diversidad.

El ordenamiento territorial reconoce las diferencias geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales del país, como fundamento de la unidad e identidad nacional, la convivencia pacífica y la dignidad humana.

#### 10. Gradualidad y flexibilidad.

El ordenamiento territorial reconoce la diversidad de las comunidades y de las áreas geográficas que componen el país, por tanto, ajustará las diferentes formas de división territorial. Las entidades e instancias de integración territorial se adaptarán progresivamente, para lo cual podrán asignárseles las competencias y recursos que les permitan aumentar su capacidad planificadora, administrativa y de gestión.

En el caso de las instancias de integración, las competencias y recursos serán asignados por las respectivas entidades territoriales que las componen.

#### 11. Prospectiva.

El ordenamiento territorial estará orientado por una visión compartida de país a largo plazo, con propósitos estratégicos que guíen el tipo de organización territorial requerida.

#### 12. Paz y convivencia.

El ordenamiento territorial promoverá y reconocerá los esfuerzos de convivencia pacífica en el territorio e impulsará políticas y programas de desarrollo para la construcción de la paz, el fortalecimiento del tejido social y la legitimidad del Estado.

#### 13. Asociatividad.

El ordenamiento territorial propiciará la formación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes.

#### 14. Responsabilidad y transparencia.

Las autoridades del nivel nacional y territorial promoverán de manera activa el control social de la gestión pública incorporando ejercicios participativos en la planeación, ejecución y rendición final de cuentas, como principio de responsabilidad política y administrativa de los asuntos públicos.

#### 15. Equidad social y equilibrio territorial.



La ley de ordenamiento territorial reconoce los desequilibrios en el desarrollo económico, social y ambiental que existen entre diferentes regiones geográficas de nuestro país y buscará crear instrumentos para superar dichos desequilibrios. Por ello la Nación y las entidades territoriales propiciarán el acceso equitativo de todos los habitantes del territorio colombiano a las oportunidades y beneficios del desarrollo, buscando reducir los desequilibrios enunciados. Así mismo, los procesos de ordenamiento procurarán el desarrollo equilibrado de las diferentes formas de división territorial.

#### 16. Economía y buen gobierno.

La organización territorial del Estado deberá garantizar la planeación y participación decisoria de los entes territoriales en el desarrollo de sus regiones, autosostenibilidad económica, el saneamiento fiscal y la profesionalización de las administraciones territoriales, por lo que se promoverán mecanismos asociativos que privilegien la optimización del gasto público y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento.

La ley determinará los principios de economía y buen gobierno mínimos que deberán garantizar los departamentos, los distritos, los municipios, las áreas metropolitanas, sus descentralizadas, así como cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones previstas en la presente ley.

#### 17. Multietnicidad.

Para que los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, los raizales y la población ROM ejerzan su derecho de planeación y gestión dentro de la entidad territorial respectiva en armonía y concordancia con las demás comunidades y entidades territoriales.

### 4.2. Normatividad internacional.

#### 4.2.1 Instrumentos Internacionales.

Uno de los instrumentos internacionales que ha marcado un hito en la historia de la humanidad es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la cual se condensan y conciertan todos los credos, ideologías y sistemas políticos del mundo, con un solo propósito, buscar nuevas condiciones de vida y dignidad para todos los seres humanos, en el planeta sin distinción alguna. La cual fue promulgada el 10 de diciembre de 1948, por lo que esta fecha fue tomada como el día Universal de los Derechos humanos.

En este contexto, en dicha declaración se dijo, en el artículo 22 lo siguiente:

11



“...Toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Y en el artículo 28 añade: “Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta declaración se hagan plenamente efectivos...”

Por su parte en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mismo que entró en vigor en Colombia el 3 de enero de 1976, en virtud de la ley 74 de 1968, en su robusto articulado consagra una cantidad de derechos, que los Estados partes deben garantizar, como por ejemplo los enunciados en los artículos segundo y tercero.

## Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.
2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
3. Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.
3. Artículo 3 Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto...”

### 4.2.2. Instrumentos Regionales.

Recordemos que la Convención Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la cual fue aprobada en la Novena conferencia Internacional Americana, en Bogotá en abril del año 1948, con la creación de la Organización de los Estados Americanos (O.E.A.). En su articulado, consagra las máximas aspiraciones de los pueblos de América latina, el respeto, las oportunidades la promoción de su persona y la seguridad jurídica, entre otras.



Artículo XXII. "Toda persona tiene derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de otra cualquier otra índole...

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José del 22 de noviembre de 1969, que entró en vigor el 18 de julio de 1978, en virtud de la ley 16 de 1972, instrumento de gran importancia y transcendencia, para los pueblos del continente, por cuanto en sus artículos se protegen los derechos Económico, Sociales y Culturales, Así:

Artículo. 26. Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la carta de la Organización de los Estados Americanos...

El protocolo adicional a la Convención Americana sobre derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador. Data del 17 de noviembre de 1988 y entró en vigor, para nuestra nación, el 16 de noviembre de 1999, por la ley 319 de 1996.

En sus artículos 1,2 y 3, indican:

"...Artículo 1 Obligación de Adoptar Medidas.

Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.

Artículo 2 Obligación de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno Si el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos.

Artículo 3 Obligación de no Discriminación Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social..."



## 5. IMPACTO FISCAL.

En cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley no puede producir ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del marco fiscal de mediano plazo. Por ello, el proyecto de ley no representa ningún gasto adicional para la Nación.

Las consideraciones sustentadas en el presente estudio como justificación legal y constitucional, sobre la viabilidad de lograr el respaldo económico, resultan ser trascendentales para darle proyección y proteger las justas aspiraciones de las comunidades NARP, con el cual la presente iniciativa no altera ni ocasiona detrimento al gasto público, por tratarse de la redistribución de recursos con los cuales cuenta el Estado, para la satisfacción de derechos fundamentales.

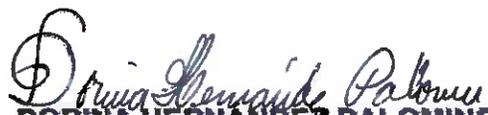
No obstante, a las anteriores posturas, que se ponen en discusión, desde ya se propone la creación de unas Mesas Técnicas de Trabajo, en las que deberán participar expertos, entidades gubernamentales, ministerios concernidos en el asunto, las comunidades interesadas, en mejorar sus condiciones y dignificar la vida, para que presten toda su asesoría, conocimientos y experticia, para mirar la mejor manera de redistribuir los recursos.

## 6. CONFLICTO DE INTERESES.

Se advierte que el presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido de la presente iniciativa legislativa, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés contemplados en el artículo 286 de la Ley 5 de 1992.

Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite de este

De los honorables congresistas,

  
**DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO**  
Representante a la Cámara  
Autora

  
**ALIRIO URIBE MUÑOZ**  
Representante a la Cámara  
Autor



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

CONGRESISTA  
**CHA  
DORINA**  
HERNÁNDEZ PALOMINO

**ETNA TAMARA ARGOTE**  
Representante a la Cámara  
Autora

**MARIA DEL MAR PIZARRO**  
Representante a la Cámara  
Autora

**PROYECTO DE LEY ORGANICA No. \_\_\_\_ DE 2024 CAMARA.**

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LEY 1454 de 2011, s SE INCLUYEN  
LOS TERRITORIOS AFRODESCENDIENTES EN EL ORDENAMIENTO  
TERRITORIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."**

**El Congreso de Colombia,**

**DECRETA:**

Artículo 1º. Objeto la presente ley tiene como objetivo modificar la ley 1454 de 2011, para incluir los territorios de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y afrodescendientes en el ordenamiento territorial acorde con la Constitución política, los principios rectores del ordenamiento territorial y el derecho de planeación y gestión de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en igualdad de condiciones con las demás etnias y entes territoriales.

Artículo 2º. Modifíquese el Parágrafo Nuevo del artículo 2 de la ley 1454/2011, el cual quedará así: Parágrafo nuevo. En virtud de su finalidad y objeto, la ley orgánica de ordenamiento territorial constituye un marco normativo general de principios rectores, que deben ser desarrollados y aplicados por el legislador en cada materia específica, para departamentos, municipios, entidades territoriales indígenas, territorios negros, afrodescendientes, raizales y palenqueros, y demás normas que afecten, reformen o modifiquen la organización político administrativa del Estado en el territorio.

3º. Modifíquese el numeral 17 del artículo 3 de la ley 1454 de 2011, el cual quedará así: 17. Multietnicidad.

Para que los pueblos indígenas, las comunidades negras afrodescendientes, les raizales, palenqueras y la población ROM ejerzan su derecho de planeación y gestión dentro de la entidad territorial respectiva en armonía y concordancia con las demás comunidades y entidades territoriales.



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

CONGRESISTA  
**CHA**  
**DORINA**  
HERNÁNDEZ PALOMINO

Artículo 4°. Modifíquese literal d del numeral 2 del artículo 29 de la ley 1454 de 2011, el cual quedará así: Integrar y orientar la proyección espacial de los planes

sectoriales departamentales, los de sus municipios y entidades territoriales indígenas, los territorios negros, afrodescendientes, raizales y palenqueros.

De los honorables congresistas,

  
**DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO**

Representante a la Cámara  
Autora

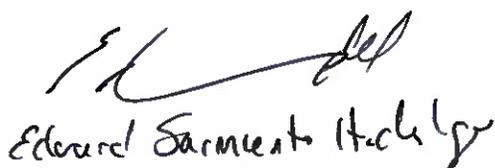


**ETNA TAMARA ARGOTE**  
Representante a la Cámara  
Autora

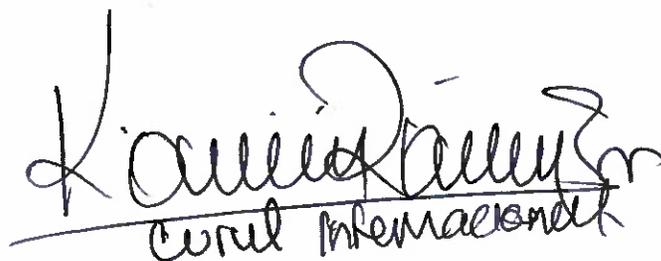
**ALIRIO URIBE MUÑOZ**  
Representante a la Cámara  
Autor



**MARIA DEL MAR PIZARRO**  
Representante a la Cámara  
Autora

  
Eder del Sarmiento

  
Pedro Suárez

  
Karina Páez



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

CONGRESISTA  
**CH**  
**DORINA**  
HERNÁNDEZ PALOMINO

**PROYECTO DE LEY ORGANICA No. \_\_\_\_ DE 2024 CAMARA.**

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LEY 1454 de 2011, SE INCLUYEN  
LOS TERRITORIOS AFRODESCENDIENTES EN EL ORDENAMIENTO  
TERRITORIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."**


12

CHA

PROYECTO DE LEY ORGANICA...  
POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA...  
LOS TERRITORIOS ATRIBUCIONALES DE LOS...  
TERRITORIOS DE LA UNIDAD TERRITORIAL...

En la ciudad de Quito, a los 22 días del mes de JULIO del año 2024.  
 Ha sido presentada en este despacho el  
 Proyecto de Ley 024 de la Asamblea Legislativa.  
 La presente Ley es su correspondiente  
 Reporte de Gestión suscrito por: \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_