



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1153

Bogotá, D. C., viernes, 3 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 6 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 491 DE 2021 SENADO - 252 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se adoptan medidas para promover los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y se dictan otras disposiciones.*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 491 DE 2021 SENADO - 252 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA PROMOVER LOS EMPRENDIMIENTOS PRODUCTIVOS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAZALES Y PALENQUERAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

#### 1. ANTECEDENTES

Esta iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el 23 de julio de 2020 por los Representantes: Jhon Arley Murillo Benítez, Juan Carlos Reinales Agudelo, Juan Diego Echavarría Sánchez, Henry Fernando Correal Herrera, Faber Alberto Muñoz Cerón, Flora Perdomo Andrade, Kelyn Johana González Duarte, Andrés David Calle Aguas, Harry Giovanni González García, Nubia López Morales, Alejandro Alberto Vega Pérez, Rodrigo Arturo Rojas Lara, Carlos Julio Bonilla Soto, Hernán Gustavo Estupiñán Calvache, Crisanto Pisso Mazabuel, Ángela Patricia Sánchez Leal, John Jairo Roldan Avendaño, Jairo Giovany Cristancho Tarache, Víctor Manuel Ortiz Joya, Silvio José Carrasquilla Torres y Elizabeth Jay-Pang Díaz. Quedo suscrito con el número 252 de 2020 cámara.

El proyecto fue repartido para la Comisión Tercera Constitucional Permanente, cuya Mesa Directiva designo como ponentes mediante oficio allegado con fecha del 21 de septiembre de 2020, a los Representantes Carlos Julio Bonilla Soto, en calidad de coordinador y a Carlos Mario Farelo Daza, como ponente para primer debate del proyecto de Ley.

A petición del coordinador y ponente, fue solicitada la prórroga para presentar informe de ponencia debido a la necesidad de pedir conceptos a las entidades relacionadas con esta iniciativa; prórroga concedida por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera, el día 09 de octubre de 2020.

El 21 de abril de 2021 se aprobó en primer debate en la Comisión Tercera, la ponencia presentada. Motivo por el cual el proyecto de ley continuó su trámite ante la Plenaria de la Cámara de Representantes, siendo allí aprobado y publicado su texto definitivo en la Gaceta 575 de 2021.

Agotado dicho trámite hizo tránsito al Senado de la República para continuar con su trámite legislativo, siendo así trasladado a la Comisión Tercera del Senado de la República, cuya mesa directiva procedió a asignarnos como ponentes. En esta

comisión, se solicitó prórroga para presentar informe de ponencia debido a mutuo acuerdo entre el ponente y autor del proyecto con el fin de revisar conceptos y pertinencia del proyecto.

#### 2. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

El presente Proyecto de Ley con el fin de promover los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se fundamenta en las conclusiones de la "Comisión de Estudios para la formulación del Plan de Desarrollo Afrocolombiano 2018 - 2022", integrada por la Comisión Consultiva de Alto Nivel, el Ministerio del Interior y el DNP, conforme a la disposición establecida en el artículo 57 de la Ley 70 de 1993, y la cual recomendó la expedición de una Ley para promover y estimular los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, como una estrategia para la generación de empleo e ingresos; la superación de la pobreza y la consolidación socioeconómica de estas comunidades.

##### 2.1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY DE EMPRENDIMIENTO PRODUCTIVO AFROCOLOMBIANO

El artículo 55 transitorio de la Constitución Política y la Ley 70 de 1993, ordenaron la titulación colectiva de los territorios ancestrales ocupados por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país, pero al mismo tiempo también ordenaron la adopción de instrumentos y mecanismos especiales para promover su desarrollo económico y social

En cumplimiento de este mandato, en los últimos 24 años (1996 - 2020), el Gobierno Nacional ha titulado colectivamente a las comunidades negras, afrocolombiana, raizales y palenqueras de Colombia, CINCO MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y DOS MIL HECTÁREAS (5.762.000 HAS) y avanza en el trámite de otras TRESCIENTAS MIL HECTÁREAS (300.000 HAS), para un total de SEIS MILLONES DE HECTÁREAS (6.000.000 HAS), ubicadas principalmente en la Cuenca del Pacífico, pero también en el Caribe, Antioquia, el Norte del Cauca, el Sur del Valle, el Eje Cafetero, los Valles Interandinos, la Orinoquia, la Amazonia y en otras zonas del país.

No obstante, en los 27 años de vigencia de la Ley 70 de 1993, el Gobierno Nacional, como se ha visto, solo ha avanzado en la titulación colectiva de los territorios ancestrales, pero no se han adoptado las medidas especiales, para promover los emprendimientos y los proyectos productivos en estos territorios, ni

<p>se han diseñado los mecanismos especiales para el fomento del desarrollo económico y social de estas comunidades.</p> <p>Estas tierras sin embargo no están generando empleo e ingresos para las comunidades y no están produciendo bienes y servicios que garanticen su seguridad alimentaria, por falta de recursos económicos, técnicos, financieros y crediticios.</p> <p>Por esa razón, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 52 y 55 de la Ley 70 de 1993, que ordena al Gobierno Nacional la creación de instrumentos especiales financieros y crediticios y la adecuación de los existentes, para apoyar las iniciativas productivas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y para que participen en condiciones de equidad en las asociaciones empresariales que llegaren a conformar con el sector privado, presentamos este proyecto de ley con el propósito de adoptar medidas especiales financieras, crediticias, de asistencia técnica y de capacitación empresarial, para promover los emprendimientos productivos de las comunidades afrodescendientes.</p> <p>Entre otros instrumentos proponemos la creación del FONDO DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO "FONDOAFRO", para financiar emprendimientos y proyectos productivos que garanticen seguridad alimentaria, generación de ingresos y acceso a servicios básicos a estas comunidades.</p> <p>El proyecto de Ley también busca impulsar promover los emprendimientos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras asentadas en las áreas urbanas del país, donde se concentra el mayor porcentaje de esta población.</p> <p><b>2.2. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO</b></p> <p>Con esta iniciativa se buscan entre otros los siguientes objetivos:</p> <p>a) Impulsar una estrategia de productividad para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país, con el propósito de avanzar en</p> <p>emprendimientos productivos sostenibles; garantizar su seguridad alimentaria; generar empleo e ingresos y contribuir a superar las condiciones de pobreza e inequidad que enfrentan estas comunidades.</p> <p>b) Apoyar el fortalecimiento productivo y empresarial de los Consejos Comunitarios, como máximas autoridades de administración interna de los</p>	<p>territorios colectivos, promoviendo su organización alrededor de las actividades productivas.</p> <p><b>2.3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL PROYECTO DE LEY DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO.</b></p> <p>El fundamento jurídico del proyecto de Ley de Emprendimiento Productivo Afrocolombiano, se sustenta en las disposiciones que regulan las Medidas de Acción Afirmativa o las Medidas Especiales que en el ordenamiento jurídico interno están contenidas en el artículo 13 de la Constitución Política y en el plano internacional, descansan en varias disposiciones y tratados internacionales de derechos humanos, en particular, en el párrafo 4 del artículo 1 y el párrafo 2 del artículo 2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, adoptado por Colombia mediante la Ley 22 de 1981, en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, entre otros instrumentos relevantes, de los cuales Colombia es Estado Parte.</p> <p>Por su parte, para la Corte Constitucional de Colombia, el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política de 1991, permite conferir un trato distinto a diferentes personas siempre que se den las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>"En primer lugar, que las personas se encuentren efectivamente en distinta situación de hecho;</i></li> <li>• <i>En segundo lugar, que el trato distinto que se les otorga tenga una finalidad;</i></li> <li>• <i>En tercer lugar, que dicha finalidad sea razonable, vale decir, admisible desde la perspectiva de los valores y principios constitucionales;</i></li> <li>• <i>En cuarto lugar, que el supuesto de hecho - esto es, la diferencia de situación, la finalidad que se persigue y el trato desigual que se otorga- sean coherentes entre sí o, lo que es lo mismo, guarden una racionalidad interna;</i></li> <li>• <i>Y en quinto lugar, que esa racionalidad sea proporcionada, de suerte que la consecuencia jurídica que constituye el trato diferente no guarde una absoluta desproporción con las circunstancias de hecho y la finalidad que la justifican".<sup>1</sup></i></li> </ul> <p>En síntesis, las medidas de acción afirmativa como la que se proponen en el presente Proyecto de Ley descansan en el principio de igualdad, gozan de plena</p> <p><sup>1</sup> Artículo 13. Constitución Política de Colombia de 1991. Corte Constitucional de Colombia.</p>
<p>legitimidad a la luz del derecho internacional de los derechos humanos, y cuentan con base constitucional o jurisprudencial en Colombia.</p> <p>El proyecto de Ley de Emprendimiento Productivo Afrocolombiano, también se sustenta en diversas disposiciones normativas que regulan los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras de Colombia, consignadas especialmente en el artículo 55 transitorio de la Constitución Política y en la Ley 70 de 1993.</p> <p>En efecto, la Constitución Política de 1991, mediante el <b>artículo 55 transitorio</b>, ordenó al Congreso de la República la expedición de una Ley especial, que le reconociera a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de Colombia, como grupo étnico, el derecho a la propiedad colectiva sobre los territorios baldíos, rurales y ribereños tradicionalmente ocupados por estas comunidades en la cuenca del Pacífico y en otras regiones del país y como una garantía de protección de sus territorios ancestrales.</p> <p>Esta misma Ley establecerá mecanismos adecuados para el fomento del desarrollo económico y social de estas comunidades.</p> <p>Con esta decisión, la Asamblea Nacional Constituyente buscaba resolver los principales conflictos territoriales que desde la segunda mitad del siglo XX, venían afectando a las comunidades afrocolombianas, como resultado del control territorial y las explotaciones intensivas que en materia agrícola, minera, forestal y ganadera, venían ejerciendo personas y empresas nacionales y extranjeras en los territorios tradicionalmente ocupados por estas comunidades y sustentados en permisos y concesiones otorgados por el Gobierno Nacional.</p> <p>En ese mismo sentido, buscaba enfrentar el impacto de la Ley 2ª de 1959 que afectó los derechos de propiedad, ocupación, posesión y tenencia de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Pacífico Colombiano y en otras zonas del país, al declarar las tierras baldías ocupadas por ellas, como zona de reserva forestal y prohibir su adjudicación.</p> <p>En cumplimiento de este mandato constitucional, El Congreso de la República expidió la <b>Ley 70 de 1993</b>, la cual en su <b>artículo 47</b>, ordenó al Estado Colombiano, adoptar medidas especiales para garantizar a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, el derecho a su desarrollo económico y social, atendiendo a los elementos de su cultura autónoma.</p> <p>El artículo 49 de la ley 70 de 1993, ordenó que el diseño y ejecución de los planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social que adelante el gobierno y la Cooperación Técnica Internacional para beneficio de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, deberá hacerse con la participación de</p>	<p>sus representantes, con el propósito de que respondan a sus necesidades particulares, a la preservación del medio ambiente, a la conservación y cualificación de sus prácticas tradicionales de producción, a la erradicación de la pobreza y al respeto y reconocimiento de su vida social y cultural.</p> <p>Igualmente, el artículo 49 de la Ley 70 de 1993, ordena que las inversiones que adelante el sector privado en áreas que afectan a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, deberán respetar el ambiente, el interés social y el patrimonio cultural de la Nación.</p> <p>El artículo 50 de la Ley 70 de 1993, ordena al Gobierno Nacional fomentar y financiar actividades de investigación, orientadas a la promoción de los recursos humanos y al estudio de las realidades y potencialidades de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, de tal manera que se facilite su desarrollo económico y social.</p> <p>Del mismo modo el artículo 51 de la citada Ley, estableció que las entidades del Estado en concertación con las comunidades beneficiarias, adelantarán actividades de capacitación, fomento, extensión y transferencia de tecnologías apropiadas, para el aprovechamiento ecológico, cultural, social y económicamente sustentable de los recursos naturales, a fin de fortalecer su patrimonio económico y cultural.</p> <p>En el mismo sentido, los artículos 52 y 55 de la Ley 70 de 1993, facultan al Gobierno Nacional para diseñar nuevos mecanismos especiales financieros y crediticios y adecuar los existentes, para permitir a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, la creación de formas asociativas y solidarias de producción, para el aprovechamiento sostenido de los recursos naturales existentes en sus territorios y para que participen en condiciones de equidad en las asociaciones empresariales que puedan conformar.</p> <p>Para efectos del estimativo de los aportes que las comunidades realicen en las asociaciones empresariales que llegaren a conformar y para garantizar los créditos, se podrá tener en cuenta el valor de los bienes que se autoriza aprovechar dentro de los territorios colectivos.</p> <p>El artículo 58 de la Ley 70 de 1993, por su parte ordena al Gobierno Nacional conformar en todos los Fondos Estatales de inversión social del Estado, una Unidad de gestión de proyectos para apoyar a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los procesos de capacitación, identificación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos productivos.</p> <p>Finalmente, los artículos 61 y 64 de la Ley 70 de 1993, ordenan al Gobierno Nacional apropiarse los recursos y hacer los traslados presupuestales necesarios para la ejecución de dicha Ley y lo faculta para negociar los empréstitos que se</p>

<p>requieran para promover la cooperación técnica internacional con el fin de garantizar el cumplimiento de sus mandatos.</p> <p>Sin embargo, ninguna de las normas antes citadas, ha sido reglamentada por el Gobierno Nacional y mucho menos aplicada en beneficio de las poblaciones afrodescendientes, por esa razón consideramos necesario y conveniente, avanzar en la adopción de las medidas que se proponen en el proyecto de Ley</p> <p><b>2.4 SOBRE LA NECESIDAD DE UNA LEY DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO.</b></p> <p><b>2.4.1. Por la necesidad de poner a producir 6 millones de hectáreas que ya están tituladas a las comunidades afrodescendientes, pero no tienen recursos para emprendimientos productivos.</b></p> <p>Los resultados de la política de territorialidad afrocolombiana, en los últimos 27 años, es decir entre 1993 y 2020, han producido como ya dijimos, la titulación colectiva de más <b>CINCO MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y DOS MIL HECTÁREAS (5.762.000 HAS)</b>, en 210 Consejos Comunitarios que benefician a más de 88.503 familias y más de medio millón de personas.</p> <p>Los mayores logros se han presentado en la cuenca del Pacífico con 194 títulos de los 202 expedidos y 5.762.000 hectáreas de las 5773.503 adjudicadas, esto es más del 99% de la titulación colectiva realizada se ha producido en el Pacífico colombiano.</p> <p>En el Chocó se han expedido 60 títulos colectivos con más de 3.000.000 millones de hectáreas tituladas; continúa Nariño con 52 títulos y más de 1.270.000 hectáreas; el Valle del Cauca registra 43 títulos con más de 579.000 hectáreas; el departamento del Cauca reporta 20 títulos colectivos con más de 576.000 hectáreas y Antioquia registra 17 títulos colectivos con más de 269.000 hectáreas.</p> <p>Por fuera del Pacífico en otras regiones del país, se han expedido 10 títulos colectivos principalmente en Risaralda, Bolívar, Magdalena, Guajira y Putumayo con un área que no supera las 11 mil hectáreas.</p> <p>Por otra parte, a la fecha la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS tramita 271 solicitudes de titulación colectiva con un área aproximada de <b>TRESCIENTAS MIL HECTÁREAS (300.000 HAS)</b>, ubicadas principalmente en el Caribe, las Valles Interandinos, el Norte del Cauca, y la amazonia y Orinoquia.</p> <p>Entre los títulos colectivos ya expedidos y aquellos que se tramitan, se llega a un consolidado total de más de <b>SEIS MILLONES DE HECTÁREAS (6.000.000 HAS)</b>,</p>	<p>lo que representa un poco más del 6% del territorio nacional que tiene cerca de 114 millones de hectáreas.</p> <p>Con estos resultados, la política de titulación colectiva para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se ha convertido en la política de reforma agraria, más importante y trascendental, que se haya realizado en cualquier parte del mundo, en favor de un grupo étnico.</p> <p>Pese a los importantes logros alcanzados, la política de territorialidad colectiva presenta una injustificada ausencia de integralidad, pues el Estado Colombiano, ha ignorado el mandato establecido en el artículo 55 transitorio de la Constitución Política de 1991, que ordena la titulación colectiva de los territorios ancestrales de las comunidades afrocolombianas y al mismo tiempo exige, la adopción de los mecanismos especiales que fueren necesarios, para la protección de la identidad cultural de estas comunidades y para el fomento de su desarrollo económico y social.</p> <p>En efecto el Gobierno Nacional solo ha avanzado en el reconocimiento legal y en la titulación colectiva de los terrenos baldíos ancestrales del Pacífico colombiano; pero no se ha complementado esta política con la adopción de los mecanismos especiales para el fomento del desarrollo económico y social de estas comunidades; ni con la financiación y ejecución de los proyectos productivos; ni con la dotación de servicios básicos e infraestructura productiva, ni con la adopción de los programas especiales de crédito, asistencia técnica, financiación especial y capacitación empresarial que les permitan a estas comunidades desarrollar sus actividades productivas, que les garanticen su soberanía y seguridad alimentaria, que les generen ingresos y les permitan superar la pobreza y mejorar la calidad de vida de sus integrantes, lo cual supone una reglamentación integral de los capítulos iv, v, vi y vii de la Ley 70 de 1993, regulación normativa que en 27 años no se ha expedido y mucho menos aplicado.</p> <p>En consecuencia, hoy es necesario hacer el tránsito de la territorialidad colectiva a la inclusión productiva de estos territorios, que le permita a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, desarrollar emprendimientos productivos; garantizar su seguridad alimentaria; generar ingresos y superar las condiciones de pobreza e inequidad que enfrentan.</p> <p><b>2.4.2. Por la necesidad de asegurar la ejecución de los 500.000 mil millones de pesos, para el fortalecimiento organizativo de las comunidades afrodescendientes, que ya fueron incorporados en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022.</b></p>
<p>En cumplimiento del mandato establecido en el artículo 57 de la Ley 70 de 1993, el Gobierno Nacional adelantó con el Espacio Nacional de Consulta Previa de las comunidades afrocolombianas, el proceso de consulta del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 <i>“Pacto por Colombia Pacto por la Equidad”</i>, donde se acordó la ejecución de <b>239 compromisos</b>, agrupados en <b>19 ejes temáticos</b>, con una inversión total de <b>diecinueve (19) billones de pesos</b>, que se ejecutarán, de manera transversal, entre las diferentes entidades nacionales comprometidas, durante los 4 años de Gobierno del presidente IVAN DUQUE MARQUEZ.</p> <p>El acta de protocolización de la consulta previa donde se recogieron los acuerdos antes citados fue incorporada en el artículo 4° parágrafo 3° de la Ley 1955 de 2019, como parte integral, no solo del Plan Nacional de Desarrollo, sino, además, del Plan Plurianual de Inversiones.</p> <p>Entre los compromisos pactados, el Gobierno Nacional acordó destinar al Ministerio del Interior <b>QUINIENTOS MIL MILLONES DE PESOS (\$500.000.000.000)</b>, para formular y</p> <p>ejecutar, durante el cuatrienio, un <i>Programa de Fortalecimiento Organizativo</i> de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país, lo que implicaba asignar en el presupuesto anual de cada vigencia, por lo menos <b>CIENTO VEINCINCO MIL MILLONES DE PESOS (\$125.000.000.000)</b> para cumplir este compromiso.</p> <p>No obstante, para la vigencia 2020, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público solo le asignó al Ministerio del Interior <b>VEINTICINCO MIL MILLONES DE PESOS (\$25.000.000.000)</b> que equivalen a menos del 5% de los recursos comprometidos, lo que muestran que el Gobierno Nacional tendrá serias limitaciones de ejecución en lo que resta de este mandato para cumplir este compromiso.</p> <p>Por esa razón el Proyecto de Ley propone que con los <b>QUINIENTOS MIL MILLONES DE PESOS (\$500.000.000.000)</b> que ya están apropiados para el Programa de Fortalecimiento Organizativo, se fondee inicialmente el FONDO DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO, y se evite que estos recursos se pierdan por falta de asignación y ejecución presupuestal, y por el contrario se garantice su ejecución.</p> <p><b>2.4.3 Autorización para acceder a recursos del PGN</b></p> <p>Para concebir la presente iniciativa se tuvo en cuenta los elementos que normalmente generan las objeciones presidenciales en relación a ordenar gasto público. La facultad del Congreso de la República para autorizar gastos está más que sustentada y se describe con claridad el articulado pertinente sobre los</p>	<p>principios en materia de distribución de competencias<sup>2</sup> y el principio de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (artículo 288); principio de legalidad en el gasto público (artículo 345) y, en general, su “conformidad con los requisitos del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Leyes 38/89, 179/94 y 225/95, compiladas por el Decreto Presidencial 111 de 1996); su identidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022<sup>3</sup> en cuanto a inversiones que contribuyan al logro de mayor competitividad, productividad e impacto social de las regiones”. <u>No hay duda que la autorización dada al Gobierno nacional debe ser consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación.</u></p> <p>Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996, por tanto, así, se han estructurado en esta iniciativa los artículos que autorizan la destinación de presupuesto.</p> <p>La Corte constitucional lo ha reiterado así:</p> <p>“... en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política).<sup>4</sup></p> <p>Esto significa que, en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias. Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación.<sup>5</sup></p> <p><sup>2</sup> Esto significa que, en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias.</p> <p><sup>3</sup> Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando</p> <p><sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-859 de 2001, C- 766 de 2010</p> <p><sup>5</sup> Ibidem</p>

<p>De manera que podemos concluir, que, de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, este proyecto de ley que decreta gasto público, se ajusta al ordenamiento constitucional, <u>por cuanto se limita a habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto.</u> Desde este argumento, debe analizarse y aprobarse la inversión señalada en los artículos 3º en el cual establece la creación FONDO DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO -FONDOAFRO-. y, en el artículo 4º, el cual desarrolla el FORTALECIMIENTO DE LA LÍNEA ESPECIAL DE CRÉDITO PARA COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS. Estas características de los artículos anteriormente citados, se ajustan a los criterios anteriormente expuestos.</p> <p style="text-align: center;"><b>3. PROPOSICIÓN</b></p> <p>De acuerdo con las consideraciones anteriores, se propone a la Honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la república dar Primer debate al Proyecto de ley No. 491 de 2021 Senado - 252 de 2020 Cámara <b><i>“Por medio de la cual se adoptan medidas para promover los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y se dictan otras disposiciones”.</i></b></p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>MAURICIO GÓMEZ AMÍN</b> Senador de la República</p>	<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 491 DE 2021 SENADO - 252 DE 2020 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><b><i>“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA PROMOVER LOS EMPRENDIMIENTOS PRODUCTIVOS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</i></b></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p><b>ARTÍCULO 1º. OBJETO.</b> La presente Ley tiene por objeto, adoptar medidas especiales financieras, crediticias, de asistencia técnica y de capacitación empresarial, para promover los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país.</p> <p><b>ARTÍCULO 2º. PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES EN LOS FONDOS GUBERNAMENTALES PARA EMPRENDIMIENTO.</b> El Gobierno Nacional garantizará la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en los presupuestos de los Fondos de Inversión del Gobierno Nacional, que destinen recursos para financiar proyectos de emprendimiento y creación de empresas en beneficio de las comunidades Negras, Afrocolombiana, Raizales y Palenqueras.</p> <p><b>ARTÍCULO 3º. FONDO DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO – FONDOAFRO-.</b> En armonía con lo dispuesto en los artículos 52 y 55 de la Ley 70 de 1993 y el artículo 46 de la Ley 2069 de 2020, Créase el Fondo Mixto de emprendimiento Afrocolombiano – FONDOAFRO como una cuenta especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Comercio Industria y Turismo, administrado por INNpula Colombia. El objeto del Fondo será aportar los recursos necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> Los recursos del Fondo FONDOAFRO provendrán de los aportes que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación, las entidades territoriales, así como por las inversiones y donaciones realizadas por personas naturales o jurídicas, organismos de cooperación internacional y los demás ingresos que de acuerdo con la ley esté habilitado para recibir. El Fondo podrá recibir recursos de otras fuentes, de conformidad con lo que disponga el Gobierno Nacional.</p>
<p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> Dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, administrado por INNpula Colombia, previa concertación con la Comisión Consultiva de Alto Nivel, reglamentará, la operación y el funcionamiento del Fondo de Emprendimiento Afrocolombiano -FONDOAFRO-.</p> <p><b>ARTÍCULO 4º. FORTALECIMIENTO DE LA LÍNEA ESPECIAL DE CRÉDITO PARA COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS.</b> En armonía con lo dispuesto en los artículos 61 y 64 de la Ley 70 de 1993, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, garantizará la apropiación de recursos crecientes y progresivos en el presupuesto General de la Nación de cada vigencia, para financiar la Línea Especial de Crédito para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, creada por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.</p> <p><b>ARTÍCULO 5º. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS EN EL FOMUR.</b> Dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, reestructurará el Fondo para Mujer Rural FOMUR, con el propósito de que las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, tengan fácil acceso a los beneficios que ofrece este Fondo y se les garantice el acceso a los recursos proyectados a los territorios colectivos afrocolombianos.</p> <p>En todo caso el proceso de reestructuración del que trata el presente artículo no podrá bajo ninguna circunstancia afectar negativamente la participación en el fondo de las mujeres rurales que no pertenecen a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.</p> <p><b>ARTÍCULO 6º. COMISIÓN NACIONAL DE GESTIÓN DE PROYECTOS PRODUCTIVO PARA COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES.</b> En armonía con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 70 de 1993, conformése la Comisión Nacional de Gestión de Proyectos Productivos, para apoyar a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en los procesos de capacitación, identificación, formulación, financiación, ejecución y evaluación de emprendimientos y proyectos productivos.</p>	<p>La Comisión estará integrada por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado quien la presidirá.</li> <li>2. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su Delegado</li> <li>3. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo por medio de INNpula o su delegado</li> <li>4. El Presidente de FINAGRO o su Delegado</li> <li>5. El Presidente del Banco Agrario o su delegado</li> <li>6. El Director del SENA.</li> <li>7. El Director General de la Agencia Nacional de Tierras o su delegado.</li> <li>8. El Presidente de la Agencia de Desarrollo Rural o su delegado</li> <li>9. El Director de Asuntos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del Ministerio del Interior.</li> <li>10. Un delegado de los Consejos Comunitarios de cada uno de los departamentos donde existan territorios colectivos titulados, elegido por ellos.</li> <li>11. Un delegado de los Consejos Comunitarios de otras zonas del país, que tengan territorio en trámite de adjudicación o con ocupación ancestral, elegido por ellos.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO.</b> El Ministerio de Comercio Industria y Turismo por medio de INNpula Colombia, ejercerá la secretaría técnica de la Comisión Nacional de Gestión de Proyectos Productivos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y garantizará su funcionamiento y la participación de los representantes de los Consejos Comunitarios.</p> <p><b>ARTÍCULO 7º. ASISTENCIA TÉCNICA.</b> La asistencia técnica para los proyectos y emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se prestará por parte de las entidades competentes, en todas las áreas urbanas y rurales del país, donde estas comunidades desarrollen sus emprendimientos.</p> <p>No obstante, de conformidad con lo establecido en la Ley 607 del 2002, los Consejos Comunitarios, podrán conformar sus propias entidades prestadoras del servicio de asistencia técnica, de acuerdo con sus usos y costumbres, para lo cual</p>

contarán con el apoyo técnico y financiero de las UMATAS y de los Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial.

**ARTÍCULO 8º. CAPACITACIÓN EMPRESARIAL.** El Gobierno Nacional con la participación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el SENA, formularán y ejecutarán un Plan Nacional de Capacitación Empresarial, para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país.

**ARTÍCULO 9º. ACOMPAÑAMIENTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.** Las Secretarías de Agricultura de los Departamentos y Municipios del país, o quien haga sus veces con cargo en los recursos del FONDO DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO – FONDOAFRO-, Y de acuerdo con sus competencias, diseñarán y ejecutarán planes y programas de asesoría, capacitación y acompañamiento técnico y financiero para la ejecución de proyectos productivos y de seguridad alimentaria de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con el propósito de asegurar el éxito económico de los proyectos y emprendimientos productivos.

Estas mismas entidades deberán hacer un seguimiento a las iniciativas de emprendimiento que nazcan en sus respectivos entes territoriales y anualmente monitorearán la efectividad de las medidas adoptadas con base en la continuidad de los proyectos y el cumplimiento de las metas trazadas por los mismos.

**ARTÍCULO 10º. CONTRATOS DE ASOCIACIÓN EMPRESARIAL.** En armonía con lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 70 de 1993, los Consejos Comunitarios de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, podrán celebrar contratos de asociación con empresarios del sector privado nacionales o extranjeros, o con entidades públicas o privadas de cualquier naturaleza, para el desarrollo de proyectos y emprendimientos productivos agropecuarios, pesqueros, piscícolas, mineros, forestales, ecoturísticos, artesanales, agroindustriales y de transformación, en los territorios colectivos y en las áreas urbanas. Igualmente podrán asociarse para el procesamiento y comercialización de la producción.

**ARTÍCULO 11º. Rendición de informes.** La Comisión Nacional de Gestión de Proyectos Productivo para comunidades Afrodescendientes rendirá anualmente al congreso de la república un informe de gestión.

**ARTÍCULO 12º:** El Gobierno nacional, por intermedio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incentivará, apoyará e implementará proyectos productivos para fortalecer emprendimientos productivos agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, con el fin de estimular la producción, consumo, comercialización y exportación de los productos propios de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; así mismo, impulsará el desarrollo de la ciencia, innovación y tecnología en estos proyectos para lograr la competitividad a nivel nacional e internacional.

**ARTÍCULO 13:** Emprendimiento social en comunidades Afrodescendientes. Se deberá tener un enfoque especial en el desarrollo de emprendimientos sociales para las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras, que ayuden a superar sus situaciones de vulnerabilidad.

**ARTÍCULO 14º. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le fueren contrarias.

Cordialmente,



**MAURICIO GÓMEZ AMIN**  
Senador de la República

*Bogotá D.C., 03 de septiembre de 2021*

*En la fecha se recibió Ponencia y texto propuesto para primer Debate del Proyecto de Ley N.º 491 de 2021 Senado - 252 de 2020 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA PROMOVER LOS EMPRENDIMIENTOS PRODUCTIVOS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Presentada el Senador Mauricio Gómez Amin.*

*Cordialmente,*

**RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA**  
*Secretario General  
Comisión III – Senado.*

# TEXTOS DE PLENARIA

## **TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA MIXTA DE SENADO DE LA REPÚBLICA DEL DÍA 24 DE AGOSTO DE 2021 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 354 DE 2020 SENADO, 113 DE 2020 CÁMARA**

*por el cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Festival Araucano de la Frontera Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo Reinado Internacional de la Belleza Llanera.*

<p><b>TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA MIXTA DE SENADO DE LA REPÚBLICA DEL DÍA 24 DE AGOSTO DE 2021 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 354 DE 2020 SENADO, 113 DE 2020 CÁMARA: "POR EL CUAL SE DECLARA PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN EL FESTIVAL ARAUCANO DE LA FRONTERA TORNEO INTERNACIONAL DEL JOROPO Y EL CONTRAPUNTEO REINADO INTERNACIONAL DE LA BELLEZA LLANERA".</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1.</b> Declárese Patrimonio Cultural de la Nación el "Festival araucano de la frontera torneo internacional del joropo y el contrapunteo reinado internacional de la belleza llanera", que se celebra en el municipio de Arauca (Arauca).</p> <p><b>ARTÍCULO 2.</b> Reconózcase al municipio de Arauca (Arauca) como el lugar de origen y a sus habitantes como gestores principales del "Festival araucano de la frontera torneo internacional del joropo y el contrapunteo reinado internacional de la belleza llanera".</p> <p><b>ARTÍCULO 3.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá en la promoción, sostenimiento, conservación, divulgación, desarrollo y fomento, nacional e internacional del "Festival araucano de la frontera torneo internacional del joropo y el contrapunteo reinado internacional de la belleza llanera".</p> <p><b>ARTÍCULO 4.</b> El Ministerio de Cultura iniciará lo correspondiente para la declaratoria y el manejo como patrimonio cultural del "Festival araucano de la frontera torneo internacional del joropo y el contrapunteo reinado internacional de la belleza llanera", de acuerdo con los estipulado en la presente Ley y en los artículos 4, 5, 8 y 11.1 de la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008.</p> <p><b>ARTÍCULO 5.</b> A partir de la promulgación de la presente Ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 359 y 366 de la Constitución Política, autorizase al Gobierno Nacional para que efectúe las apropiaciones requeridas en el Presupuesto General de la Nación, de conformidad con los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, para la remodelación, recuperación, construcción y terminación de las siguientes obras, que tiene que ver de manera directa con la realización del mencionado festival:</p> <p>a) Complejo cultural "Alma Llanera".                  b) Museo "Festival del Joropo".                  c) Monumento múltiple "Festival del Joropo".</p>	<p>d) Construcción del sendero y parque lineal histórico del Festival del Joropo, que incluye las cápsulas virtuales para proyección de la obra en 3D.                  e) Investigación y publicación de las memorias del Festival del Joropo.</p> <p><b>ARTÍCULO 6.</b> En un plazo no mayor a un año de la entrada en vigencia de esta Ley, se autoriza al Gobierno Nacional producir un programa de televisión y radio, que será transmitido por el canal institucional Señal Colombia, Canal del Congreso y la Radio Difusora Nacional, sobre esta condición de "Patrimonio Histórico y Cultural" del mencionado Festival, destacando además los diferentes aspectos demográficos, sociales y económicos del municipio de Arauca.</p> <p><b>ARTÍCULO 7.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.</p> <p>Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria Mixta del Senado de la República del día 24 de agosto de 2021 <b>AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 354 DE 2020 SENADO, 113 DE 2020 CÁMARA: "POR EL CUAL SE DECLARA PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN EL FESTIVAL ARAUCANO DE LA FRONTERA TORNEO INTERNACIONAL DEL JOROPO Y EL CONTRAPUNTEO REINADO INTERNACIONAL DE LA BELLEZA LLANERA"</b></p> <p>Cordialmente,</p> <p><b>AMANDA ROCIO GONZALEZ RODRIGUEZ</b>                  Senadora Ponente</p> <p>El presente Texto Definitivo, fue aprobado sin modificaciones en Sesión Plenaria Mixta del Senado de la República del día 24 de agosto de 2021, de conformidad con el texto propuesto para segundo debate.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b>                  Secretario General</p>
--	---

### CONTENIDO

Gaceta número 1153 - Viernes, 3 de septiembre de 2021

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 491 de 2021 Senado - 252 de 2020 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para promover los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y se dictan otras disposiciones. ....	1
---	---

TEXTOS DE PLENARIA

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria mixta de Senado de la República del día 24 de agosto de 2021 al Proyecto de ley número 354 de 2020 Senado, 113 de 2020 Cámara, por el cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Festival Araucano de la Frontera Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo Reinado Internacional de la Belleza Llanera. ....	6
---	---