



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)  
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 459

Bogotá, D. C., martes, 27 de julio de 2010

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD  
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
 www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 04 DE 2010 SENADO

*por medio de la cual se establecen mecanismos para promover la integración regional.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo.* La presente ley tiene por objeto la adopción de medidas para promover la integración regional, encaminada a facilitar la gestión entre las entidades territoriales.

Artículo 2°. *De los Acuerdos de Voluntades.* Las entidades territoriales podrán suscribir Acuerdos de Voluntades con el fin de garantizar la ejecución de proyectos regionales.

Parágrafo. Las decisiones que se den en el marco de los Acuerdos de Voluntades, serán vinculantes para las partes y deberán ser introducidas en los diferentes instrumentos de planeación, gestión y financiación de cada entidad territorial.

Artículo 3°. *Estructura de los Acuerdos de Voluntades.* Los Acuerdos de Voluntades deberán contener como mínimo los siguientes aspectos:

- a) Identificación de las entidades territoriales que suscriben el Acuerdo.
- b) Relación detallada de los compromisos adquiridos por las partes.
- c) Sistema equitativo de cargas y beneficios.
- d) Cronograma de ejecución de los proyectos regionales objeto del Acuerdo de Voluntades.

Artículo 4°. *Del sistema de cargas y beneficios.* El sistema equitativo de cargas y beneficios a que se refiere el artículo anterior se diseñará atendiendo a los principios de equidad y colaboración entre las partes.

Parágrafo. Para la materialización de tales principios se deben tener en cuenta los impactos sociales, ambientales, urbanísticos, económicos y tributarios de cada entidad territorial.

Artículo 5°. *De los incentivos.* La Nación participará con el aporte de recursos a los proyectos regionales, que se realicen en desarrollo a los Acuerdos de Voluntades suscritos por las entidades territoriales.

Artículo 6°. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional tendrá un (1) año para reglamentar lo correspondiente a los Acuerdos de Voluntades y las sanciones por incumplimiento a los mismos.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

*Carlos Alberto Baena López*, Senador de la República; *Gloria Stella Díaz Ortiz*, Representante a la Cámara.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### I. OBJETO DE LA LEY

La presente ley tiene por objeto establecer medidas para promover la integración regional y para facilitar la gestión entre las entidades territoriales, con el fin de lograr regiones con mayor integración social, productivas y competitivas.

##### II. GENERALIDADES

Respecto al tema de integración regional, es importante señalar que a pesar de los esfuerzos legislativos para llevar a cabo aspiraciones constitucionales en la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial –LOOT– y materializar las Regiones Administrativas, todo ha sido infructuoso, dado que solo algunas de las iniciativas presentadas al Congreso han logrado llegar a discusión, sin alcanzar la aprobación.

Según Carlos Caicedo, “las disposiciones relacionadas con la organización territorial reflejan dos grandes preocupaciones: ‘En primer lugar, la necesidad de contar con una nueva estructura general de ordenamiento territorial y en segundo lugar, a partir de este nuevo régimen territorial, contemplar posibilidades de asociación territorial que impriman vigor al desarrollo económico y social’. Sin embargo, el problema a que se ha enfrentado la materialización de estos dos asuntos, radica en que hasta el presente no se ha puesto siquiera en discusión en el Parlamento el desarrollo legislativo

en materia de ordenamiento territorial como quedó previsto en la Constitución Política.”<sup>1</sup>.

A pesar de los pocos desarrollos legislativos sobre integración regional, en Colombia las entidades territoriales han desarrollado diferentes estrategias para la ejecución de proyectos regionales de interés común.

Para la CEPAL, “La integración regional ofrece la posibilidad de ampliar los mercados nacionales y las escalas de producción, así como de fomentar el comercio de servicios y las inversiones intrarregionales. Permite además el avance de las pequeñas y medianas empresas, dada su mayor presencia relativa en el comercio intrarregional y estimula la diversificación productiva, al favorecer las exportaciones de mayor valor agregado y contenido manufacturero. Asimismo, la integración regional puede incentivar la creación de cadenas de valor regionales y constituye una plataforma a nivel mundial.”<sup>2</sup>.

Entre las acciones conjuntas desarrolladas en el país, se encuentran los Acuerdos de Voluntades<sup>3</sup>, los cuales están encaminados a generar una agenda conjunta, bajo el principio de cooperación territorial, para desarrollar proyectos de movilidad, vivienda, servicios públicos, abastecimiento de alimentos, salud, entre otros, con el fin de satisfacer las necesidades de la población, como se puede observar a continuación:

Algunos acuerdos de voluntades*	Objetivos
Bogotá – Cundinamarca	- Fortalecer los lazos de cooperación entre Bogotá y Cundinamarca; promover el desarrollo económico y social de sus territorios y hacer más productiva y competitiva la región. - Formulación y ejecución de políticas (ambientales, económicas, institucionales, entre otras). Proyectos de vivienda, salud, turismo, abastecimiento de alimentos. Ampliación Aeropuerto El Dorado.
Gobernación de Antioquia, la Alcaldía de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá.	- Adelantar una agenda conjunta público/privada, para adelantar proyectos y acciones por el desarrollo regional. - Internacionalización de Medellín, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y el departamento de Antioquia en general. Se hará énfasis en las oportunidades comerciales del territorio. - Establecimiento de indicadores de impacto ambiental y socioeconómico del departamento de Antioquia y su economía laboral, buscando la gestión y promoción del desarrollo regional. Se apoyará en la encuesta de calidad de vida realizada en el año 2007.

<sup>1</sup> Caicedo, C. (2008). Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial en América Latina y el Caribe. El caso de Colombia, SERIE 3, Desarrollo Territorial, CEPAL.

<sup>2</sup> Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2008-2009. Capítulo III – Espacios de integración y cooperación regional, CEPAL, 2009.

<sup>3</sup> Para el Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional, United Nations Centre for Regional Development –UNCRD– los Acuerdos de Voluntades se conocen como esa coordinación voluntaria de actores y agencias territoriales.

\* Datos tomados de los Acuerdos de Voluntades y estudios de integración regional.

Algunos acuerdos de voluntades*	Objetivos
De Risaralda: Pereira, Dosquebradas, La Virginia, Santa Rosa de Cabal, Marsella, Belén de Umbria y Balboa; y 3 del Valle del Cauca: Cartago, Alcalá y Ulloa.	- Plan aeroportuario que nos conduzca a las soluciones definitivas que sean el detonante para el desarrollo integral de la región. - Turismo Regional. - Atender problemas de movilidad, entre otros aspectos.

Fuente: Autoría propia.

Sin embargo, muchos de los objetivos y proyectos planteados en los Acuerdos de Voluntades suscritos, no se han materializado, ya que dependen del interés político y social en cada entidad territorial. En otras palabras, en cualquier momento las partes pueden retirarse del Acuerdo.

Asimismo, es importante señalar que algunos proyectos incluidos en Acuerdos de Voluntades, han generado un desequilibrio de cargas y beneficios en el desarrollo del mismo, donde una de las partes debe asumir los impactos negativos ambientales, sociales, económicos o urbanísticos y la otra parte, tan solo se beneficia.

Por otro lado, desde el punto de vista regional, la competitividad<sup>4</sup> se convirtió en un gran desafío para Colombia. Es por ello que el Estado debe incentivar la integración regional entre entidades territoriales, con el fin de lograr regiones más productivas, competitivas y con mayor inclusión y cohesión social, lo que se puede interpretar como una forma de responder al reto.

Un forma de incentivar la integración regional en Colombia, es la de brindar estabilidad jurídica a los Acuerdos de Voluntades entre entidades territoriales, para dar confiabilidad y conseguir los objetivos propuestos a nivel regional. Asimismo, es necesario que la Nación participe con recursos en la ejecución de los proyectos, teniendo en cuenta que se beneficia de los mismos.

Por otro lado, para la CEPAL (2009)<sup>5</sup> es importante conservar y estimular la cooperación regional, en aspectos tales como: infraestructura, comercio intrarregional y cooperación regional en innovación, competitividad, fortalecimiento del ámbito social de la integración y desafíos del medio ambiente y cambio climático.

Respecto a la economía mundial, afirma que la competitividad de las regiones favorece los esfuerzos nacionales frente al tema, aumentando los beneficios y abriendo paso a nuevos objetivos y proyectos más ambiciosos.

#### AMBITO INTERNACIONAL

**Argentina**, mediante el Plan Estratégico Territorial (1816-2016) ha planteado el desarrollo regional del país, con el fin de mejorar y sostener el crecimiento de la producción en forma equilibrada y garantizar el acceso de la población a los bienes y servicios básicos.

Para Alberto Chiacchiera, Guillermo Klein y Sergio Bevilacqua (UNRC) “Sin perjuicio de la facultad de celebrar estos Tratados con Estados extranjeros, las provincias mantienen la potestad de llevar a cabo acuerdos entre sí, lo cual constituye una útil herramienta para el óptimo desarrollo de la gestión provincial de interrelación. Como experiencias de integración

<sup>4</sup> “La competitividad se entiende como un complemento a las condiciones de entorno para el crecimiento. En particular, el crecimiento tiene unas condiciones necesarias, que tienen que ver con la seguridad física y jurídica y con la estabilidad macroeconómica. La importancia de esas condiciones es vital”. (CONPES, 2008).

<sup>5</sup> *Ibid.*

*regional interprovincial se pueden citar la del Norte Grande Argentino, del Nuevo Cuyo, de la Patagonia y del Centro. Con relación a este último, se dirá que el Tratado de Creación de la Región Centro, suscrito por los gobernadores de las provincias de Córdoba y Santa Fe el 15 de agosto de 1998, establece como objetivos de la integración interprovincial los indicados en los artículos 124 y 125 de la Constitución Nacional y permite, en su artículo 7º, la celebración de protocolos adicionales en las materias en las cuales se acuerden políticas regionales. Por otra parte, el artículo 9º prevé la participación de los Estados municipales en la región, al determinar su participación en la formulación y ejecución de las políticas regionales que los afecten. Es de resaltar que uno de sus proyectos más importantes de esta región interprovincial es el Corredor Bioceánico Central.”<sup>6</sup>*

En Chile se han dado diferentes desarrollos normativos (Ley 18715 de 1988, Decreto con fuerza de Ley 1-18715 de 1989 y el Decreto con fuerza de Ley 1-19175 de 2005), mediante la constitución de regiones, el equilibrio económico, el mejoramiento calidad de vida y el desarrollo territorial.

**Ecuador:** el proceso de integración regional en el país se ha dado en desarrollo a disposiciones nacionales; dichas normas establecen, en términos regionales, el establecimiento de un sector central como núcleo de las actividades económicas y sociales para orientar la dinámica de crecimiento, buscando un equilibrio poblacional entre las regiones para impulsar el desarrollo, seguridad nacional, en armonía con las metas de desarrollo regional y nacional y facilitar la eficiencia desde el punto de vista de la administración territorial y del manejo de sus recursos.

### III. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

La Constitución Política de Colombia en el artículo 289 establece:

“Por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente”.

El artículo 334 dispone:

“La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.” (Subrayado fuera de texto).

### IV. PROPUESTAS DEL ARTICULADO

El artículo 1º establece el objeto de la presente ley, el cual está orientado a la adopción de medidas para promover la integración regional, encaminadas a facilitar la gestión entre las entidades territoriales.

En el artículo 2º hace referencia a los Acuerdos de Voluntades, señalando que las entidades territoriales los podrán suscribir, con el fin de garantizar la ejecución de proyectos regionales.

Asimismo, contiene que las decisiones que se den en el marco de los Acuerdos de Voluntades, serán vinculantes para las partes y deberán ser introducidas en los diferentes instrumentos de planeación, gestión y financiación de cada entidad territorial.

Por otro lado, el artículo 3º dispone los aspectos mínimos que deben contener los Acuerdos de Voluntades, como: a) Identificación de las entidades territoriales que suscriben el Acuerdo; b) Relación detallada de los compromisos adquiridos por las partes; c) Sistema equitativo de cargas y beneficios; d) Cronograma de ejecución de los proyectos regionales objeto del Acuerdo de Voluntades.

El artículo 4º contiene que el sistema equitativo de cargas y beneficios se diseñará atendiendo a los principios de equidad y colaboración entre las partes. Igualmente, dispone que para la materialización de tales principios se deben tener en cuenta los impactos sociales, ambientales, urbanísticos, económicos y tributarios de cada entidad territorial.

El artículo 5º hace referencia a los incentivos, señalando que la Nación participará con un porcentaje del costo total de cada proyecto regional, que se realice en desarrollo a los Acuerdos de Voluntades suscritos por las entidades territoriales.

En el artículo 6º, se establece que el Gobierno Nacional tendrá un (1) año para reglamentar lo correspondiente a los Acuerdos de Voluntades y las sanciones por incumplimiento a los mismos.

Por último, el artículo 7º contiene la vigencia, señalando que la presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

### V. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley, en caso de ser aprobado, no generaría impacto fiscal directo, por cuanto depende por la autorización a los entes territoriales para la gestión territorial, con apoyo de la Nación, sin que ordene erogaciones concretas.

De los honorables Congresistas,

*Carlos Alberto Baena López*, Senador de la República; *Gloria Stella Díaz Ortiz*, Representante a la Cámara.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 04 de 2010 Senado, *por medio de la cual se establecen mecanismos para promover la integración regional*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2010

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese

<sup>6</sup> <http://juanfilloy.bib.unrc.edu.ar/completos/corredor/coredef/comi-c/CHIACHIE.HTM>

copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,  
*Armando Benedetti Villaneda.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\*\*\*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 05 DE 2010 SENADO

*por medio de la cual se establecen acciones para la igualdad de oportunidades y desarrollo social, económico y cultural de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera y se establecen otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

CAPÍTULO 1

### Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene como objetivo prevenir y erradicar toda forma de discriminación racial y de racismo ejercida en contra de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, mediante la adopción de medidas especiales que promuevan su desarrollo humano en los ámbitos social, económico, cultural, laboral y educativo de la Nación.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para los efectos de la presente ley, se tomarán en cuenta las siguientes definiciones:

**Población afrodescendiente:** Aquella persona de origen africano que vive en las Américas y en todas zonas de la diáspora africana por consecuencia de la esclavitud, habiéndoseles denegado históricamente el ejercicio de sus derechos fundamentales.

**Población afrocolombiana:** Persona perteneciente al grupo étnico que hace presencia en todo el territorio nacional, de raíces y ascendencia histórica, étnica y cultural africana, nacidos en Colombia, con su diversidad racial, lingüística y folclórica. Entre los que se encuentran:

- **Comunidades Negras:** Es el conjunto de familias de ascendencia Afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos.

- **Raizal:** El grupo étnico raizal está constituido por los nativos ancestrales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina de ascendencia histórica, étnica y cultural africana. Su carácter insular, costumbres, prácticas religiosas y su lengua hacen de esta etnia un grupo claramente diferenciado del resto de la sociedad nacional.

- **Palenquera:** La Comunidad Palenquera está conformada por los descendientes de los esclavizados que mediante actos de resistencias y de libertad, se refugiaron en territorios apartados especialmente en la Costa Norte y Pacífica de Colombia, desde el siglo XV denominados palenques. La Comunidad Palenque de San Basilio, único existente, conserva una conciencia étnica, religiosa y lingüística que le permite identificarse como grupo específico.

- **Variable étnica:** Componentes en los programas y proyectos de inversión que incorporan criterios sociales, económicos, culturales, laborales, educativos, para garantizar el mejoramiento en desarrollo humano y ca-

lidad de vida de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.

## CAPITULO 2

### Medidas para combatir el racismo y la discriminación racial y garantizar acciones para la igualdad de oportunidades en la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera

Artículo 3°. *De los planes de desarrollo nacional y territorial.* Los Gobiernos Nacional y Territorial deberán incluir en todos los planes de desarrollo, programas y proyectos que se adelanten en sus competencias, la variable étnica afrocolombiana con enfoque de derechos y como componente integral material de sus metas de gobierno.

Artículo 4°. *De los presupuestos general y territoriales.* La variable étnica afrocolombiana deberá verse reflejada en los programas y proyectos de inversión del Presupuesto General de la Nación y de los Presupuestos de los Entes Territoriales.

Parágrafo 1°. La incorporación de la variable étnica se medirá mediante los siguientes criterios:

a) Número de políticas diseñadas para mejorar la calidad de vida de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.

b) Número de población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, beneficiada de los servicios ofrecidos por las entidades nacionales, departamentales y municipales.

c) Elaboración de políticas de monitoreo y gestión de servicios a nivel nacional y territorial, dirigidos a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.

d) Inclusión en todos los sistemas actuales de información del país y por desarrollarse la variable étnica afrocolombiana.

Parágrafo 2°. *Páginas web.* En las páginas web de las entidades nacionales, departamentales y municipales, se publicarán los resultados actualizados, del impacto en la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, que haya surtido las estrategias, programas, planes y proyectos desarrollados y ejecutados por dichas entidades.

Artículo 5°. *Criterios y variables en encuestas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.* Con el fin de garantizar la focalización en el diseño de programas y proyectos de inversión para población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, el Departamento Nacional de Estadística, DANE, en las encuestas fuente de los censos poblacionales, incorporará los siguientes criterios:

1. La variable étnica afrocolombiana.

2. El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.

3. El fenotipo, los rasgos sociales y culturales característicos y presentes en los subgrupos poblacionales pertenecientes a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.

4. El idioma y/o lengua nativa.

5. La nacionalidad del afrodescendiente, como grupo étnico de raíces y ascendencia histórica, étnica y cultural africana, NO nacidos en Colombia.

6. Los encuestadores asignados para adelantar la encuesta, deberán contar con los conocimientos y la formación en población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, con el fin de garantizar la efectividad de la muestra.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

*Carlos Alberto Baena López*, Senador de la República; *Gloria Stella Díaz Ortíz*, Representante a la Cámara.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS  
CONSIDERACIONES GENERALES**

Pese al avance logrado con la Ley 70 de 1993, son múltiples las investigaciones que ponen en conocimiento la situación de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, que además de encontrarse en medio de la pobreza, sufre discriminación racial y racismo y carece de atención especial por parte del Estado que le permita el pleno desarrollo de sus habilidades.

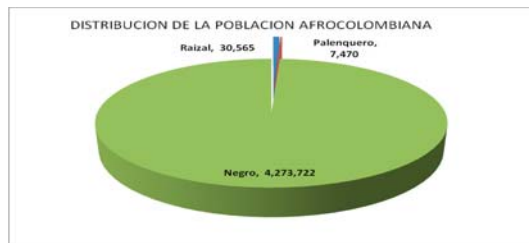
Por ello, es necesario garantizar a esta población el acceso a la educación, a la salud, al empleo y a la participación en todas las instancias del país, con el fin de promover su desarrollo humano, en condiciones dignas y de igualdad de oportunidades, erradicando todo tipo de discriminación racial y de racismo.

*“Según los datos del Censo General 2005, el porcentaje de población que se autorreconoció como negra o afrocolombiana, incluyendo palenqueros y raizales, es de 4.261.996 que representa el 10,3% de la población total del país. Es importante señalar que esta cifra corresponde a la población censada y no a la población ajustada. No obstante, constituye un referente para el direccionamiento de políticas públicas, bajo la perspectiva de que se asume como tal a la población que “hace presencia en todo el territorio nacional, de raíces y descendencia histórica, étnica y cultural africana nacidos en Colombia, con su diversidad racial, lingüística y folclórica”, independientemente de su proceso de autorreconocimiento.”*<sup>1</sup>

Con base en los resultados del Censo 2005, la población afrocolombiana se concentra en los departamentos del Litoral Atlántico y Pacífico, siendo Chocó el departamento en el cual la mayoría de sus habitantes son afrocolombianos, siendo estos el 74% de la población; es decir, 286.011 personas.

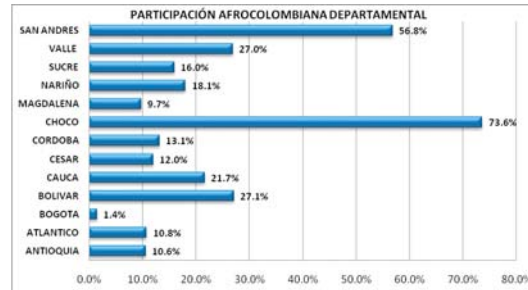
A pesar que el Chocó en su mayoría es un departamento afrocolombiano, no es este el departamento donde más se concentra esta población. En términos porcentuales, Valle del Cauca se ubica como el departamento donde más se concentra la población afrocolombiana con una participación de aproximadamente del 24% albergando 1.092.169 afrocolombianos, seguido de Antioquia y Bolívar, con una participación de 14.7% y 12.3% respectivamente.

La población afrocolombiana la conforman tres Comunidades: los raizales, que se ubican o provienen de las islas de San Andrés y Providencia; los palenqueros, del palenque de San Basilio y las Comunidades Negras, quienes representan el 0.7%, 0.2% y el 99.1% del total de los afrocolombianos.



Fuente: DANE, Censo 2005. Cálculos y diseño propios.

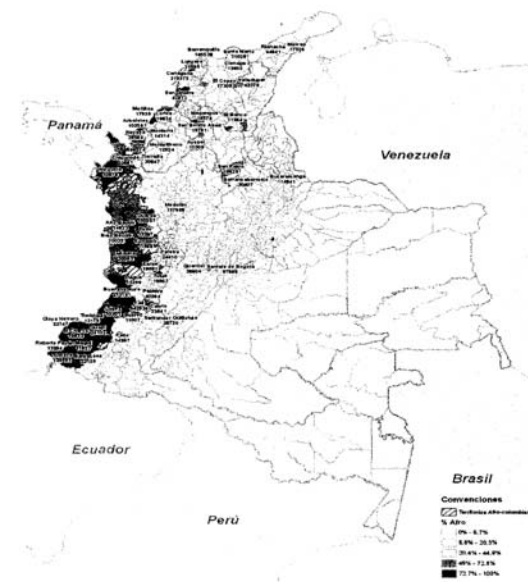
Los afrocolombianos se distribuyen en todo el territorio nacional; sin embargo, la mayor proporción se ubica en los litorales de los Océanos Pacífico y Atlántico, con una concentración del 90.1% del total de esta población; es decir, 3.884.672 afrocolombianos; además, esta constituye en la mayoría de los casos más del 10% del censo departamental, tal como lo muestra el siguiente gráfico.



Fuente: DANE, CENSO 2005. Cálculos y diseño propios.

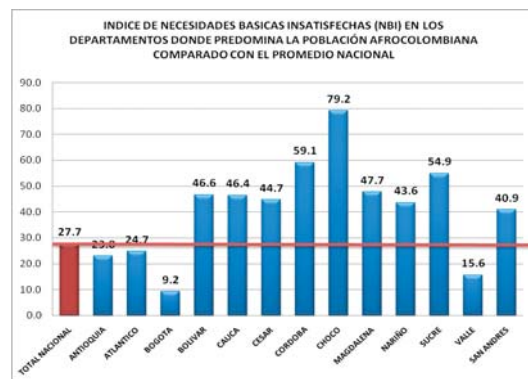
Las regiones en donde predomina la población afrocolombiana, históricamente han sido las rondas del sistema hídrico y las laderas del sistema orográfico, lo que conllevó su crecimiento en asentamientos hoy desconectados de un sistema de ordenamiento territorial.

**Mapa de la Población Afrocolombiana**



FUENTE: OCHA, Colombia.

Los territorios afrocolombianos sufren de graves carencias económicas, que han traído consigo una oleada de pobreza y miseria, las cuales se ven reflejadas en un alto índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) 17.2% por encima del promedio nacional, ubicándose en 44.8%<sup>2</sup>, como lo apreciamos en el siguiente gráfico:



Fuente: DANE, CENSO 2005. Cálculos y diseño propios.

<sup>1</sup> [www.dnp.gov.co/PortalWeb/Programas/DesarrolloTerritorial/OrdenamientoyDesarrolloTerritorial/Gruposetnico](http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Programas/DesarrolloTerritorial/OrdenamientoyDesarrolloTerritorial/Gruposetnico)

<sup>2</sup> Insumos para el análisis de las barreras que impiden el avance de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal. DNP, 2008.

En el gráfico se observa cómo la mayoría de los departamentos donde predomina la población afrocolombiana, muestra un alto porcentaje de NBI, tasas del 79.2% como es el caso de Chocó. Permitiendo establecer que la exclusión territorial ha sido el mayor generador de pobreza, la cual representa uno de los principales obstáculos para el desarrollo y bienestar de los afrocolombianos en sus regiones.

A pesar del enfoque de derechos que ilumina a las políticas públicas en Colombia actualmente, es sorprendente que continúe la cadena de exclusiones evidenciadas en las desigualdades sociales, territoriales y de exclusión política, que tocaron las puertas de la Constituyente de 1991. La Asamblea no logró condensar en una unidad las divergencias y las desigualdades, ni la deuda social y política que tiene el país con la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.

Hoy en día las poblaciones afrocolombianas exigen más respuestas acertadas y concretas del Estado y los diversos actores implicados en las decisiones públicas; acerca de la realidad que les acontece, en la que aun se evidencia la realidad de desarraigo, de esclavitud antigua y moderna, de violencia y exclusión, de invisibilidad e ignorancia de derechos que afecta a millones de afrocolombianos, las cuales no han tenido fin.

Por ejemplo, son alarmantes los datos que se registran con respecto a la educación para esta población:

III. El 69% de afrocolombianos no asisten a ninguna institución educativa.

IV. El 11% de las niñas y los niños afrocolombianos no asisten a la escuela primaria y la cifra subió al 27% en la educación media en el año 2007, según Afrodes y Global Rights.

Sin embargo, Naciones Unidas en el informe presentado en 2004, expresa:

*“... el Gobierno reconoce que el 82% de ellos todavía vive sin que se subvenga a las necesidades básicas (abastecimiento de agua, luz eléctrica, saneamiento, etc.); la tasa de analfabetismo de esta población es tres veces superior a la del resto del país (43% en el campo y 20% en la ciudad, en comparación con el 23,4 y el 7,3% para el resto de la población) y de cada 100 jóvenes afrocolombianos apenas 2 tienen acceso a estudios superiores; la tasa de mortalidad infantil es del 151% mientras que el promedio nacional es del 39%; el 76% vive en condiciones de extrema pobreza y el 42% está sin empleo...”<sup>3</sup>*

Asimismo, en el comunicado presentado en marzo de 2008 por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señala que:

*“... el índice de condiciones de vida en el departamento con mayor población afrodescendiente, el Chocó, es de 56, mientras que el de Bogotá es de 88. Por los altos niveles de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas la población afrodescendiente depende en un grado desproporcional de programas de red de seguridad y transferencias financieras.”<sup>4</sup>*

Igualmente, está demostrado:

*“... según una encuesta del DNP que el 80% presenta necesidades básicas insatisfechas, muchas poblaciones chocoanas están a oscuras, incomunicadas, sin salud y educación. El 74% recibe menos del salario mínimo le-*

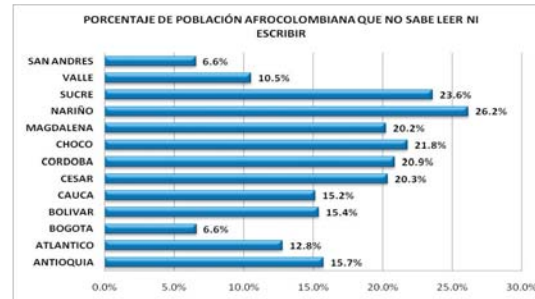
<sup>3</sup> Informe del Sr. Doudou Diène, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

<sup>4</sup> Mensaje del Representante Encargado de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con ocasión del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial.

*gal. El ingreso per cápita de la población corresponde a US\$500 (la tercera parte del promedio nacional)...”<sup>5</sup>*

La tasa de analfabetismo de esta población está cuatro puntos por encima de la no afrocolombiana ubicándose en el 12% y 7% respectivamente.

La situación en algunos de los departamentos en donde predomina la población afrocolombiana muestra esta realidad, donde la sumatoria de población afro que no sabe leer ni escribir, llega a 561.863 personas, con porcentajes que alcanzan el 26% como es el caso de Nariño.

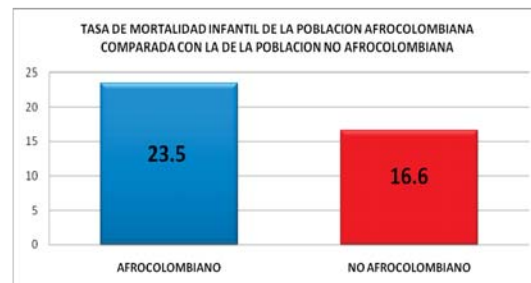


Fuente: DANE, CENSO 2005. Cálculos y diseño propios.

La tasa de mortalidad infantil en la población afrocolombiana evidencia una significativa asimetría frente al total nacional.

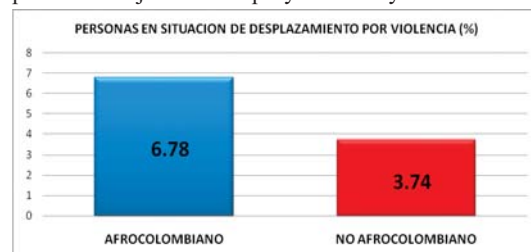
En Colombia este indicador mide la probabilidad que tiene un niño de morir en sus primeros cinco años de vida. La población afrocolombiana está 7 puntos por encima de la no afrocolombiana, lo que traduce que por cada mil niños afrocolombianos nacidos vivos, mueren aproximadamente 24.

Es importante tener claridad que este cálculo se hace sobre el total de cada población; es decir, mueren 24 niños afrocolombianos por cada mil, pero representado en 4.311.757 de personas que se reconocen con esta etnia, mientras que la tasa de mortalidad de los no afrocolombianos está representada en 33.698.898 de personas, que no pertenecen a ninguna minoría étnica; lo que demuestra la grave situación de bienestar en que vive la población afrocolombiana.



Fuente: Comisión Intersectorial, 2009. Diseño propio.

La población afrocolombiana que vive en situación de desplazamiento supera en 3 puntos a la no afrocolombiana, confirmando la vulnerabilidad en que vive la población objeto de este proyecto de ley.



Fuente: Comisión Intersectorial, 2009. Diseño propio.

<sup>5</sup> [www.etniasdecolombia.org/grupos\\_afro\\_actualidad.asp](http://www.etniasdecolombia.org/grupos_afro_actualidad.asp)

En el Auto número 005 de 2009, "Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.", la Corte Constitucional expresa:

"... La Corporación para el Desarrollo Social y Empresarial de los Pueblos Afro Colombianos – Ecodesarrollo– realizó una caracterización de la población afrocolombiana desplazada.<sup>6</sup> Este estudio hecho para el año 2005 revela que el nivel de vida de los afrocolombianos se deterioró grandemente después del desplazamiento.<sup>7</sup> Antes del desplazamiento, el 60.1% tenía vivienda propia y después del desplazamiento solo era propietaria de su vivienda el 3.5%, mientras que el 33.1% vivía en arriendo. Antes, las "ocupaciones de hecho", que se refieren a ocupación ilegal de predios, eran del 2.4%, actualmente son del 10.6%. Además, antes del desplazamiento, el 65.6% de la población afrocolombiana encuestada vivía principalmente en casa, el 19.2% en rancho o choza, el 1.9% en apartamento. Pero después del desplazamiento, la población que vive principalmente en ranchos o chozas, es del 33.4%, 32.7% en casas, 10.4% en piezas, 7.5% en cambuches y el 6.1% en apartamentos. Obviamente la calidad de la vivienda es mucho peor después del desplazamiento. Tal como se señaló en el informe de caracterización, "estos datos muestran un cambio profundo en la tendencia de la vivienda, lo cual repercute indudablemente en la calidad de vida de los afrocolombianos desplazados". La encuesta también demostró que 73.2% perdió sus bienes (casa, tierra, animales, maquinaria), el 74.2% su trabajo, el 58.6% sufrió algún tipo de lesión física, el 55.8% perdió a algún miembro del hogar, el 41.8% se vio separado de la familia".

**La pérdida de identidad y reconocimiento hacia la etnia dificultan los procesos propios de los afrocolombianos:**

La ausencia de datos confiables sobre el tamaño de la población afrocolombiana, demuestra la invisibilidad histórica a la que han sido sometidos y se convierte en una barrera invisible que impide el desarrollo humano de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera:

"Un acuerdo incumplido por el DANE en el Censo 2005, fue el de realizar campañas de información barriales y en medios masivos sobre la pregunta de auto-identificación étnico-racial."<sup>8</sup>

El no cumplimiento de este Acuerdo ocasionó el no autorreconocimiento étnico de millones de afrocolombianos, que no se identificaban con los términos establecidos por el DANE y en muchos casos, el encuestador no supo abordar la pregunta, por lo que fue omitida por muchos, como lo evidencian múltiples testimonios de personas afrocolombianas.

<sup>6</sup> La muestra se aplicó en Bogotá y en los departamentos de La Guajira, Atlántico, Bolívar, Cesar, Sucre, Córdoba, Antioquia, Chocó, Cauca, Valle y Nariño en el 2005, entrevistando 17,043 personas.

<sup>7</sup> ECODESARROLLO. Caracterización de la población afrocolombiana desplazada lineamientos de política de atención diferenciada. 2006, Bogotá, D. C.

<sup>8</sup> Escenarios Post-Durban para pueblos y personas negras afrocolombianas raizales y palenqueras –IDCARAN– U. Nacional de Colombia / Claudia Mosquera Rosero-Labbe.

Pregunta de **AUTORECONOCIMIENTO** del Censo General 2005:

"¿De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos, ... es o se reconoce como:

1. Indígena?
  - 1.1 ¿A cuál pueblo indígena pertenece?
2. Rom?
3. Raizal del archipiélago de San Andrés y Providencia?
4. Palenquero de San Basilio
5. Negro(a), mulato(a), Afrocolombiano(a) o afrodescendiente?
6. Ninguno de los anteriores?

Fuente: [www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)

Al hacer un recuento de los censos en donde se ha pretendido establecer el número de población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, se evidencia que la visibilidad estadística de la población afrocolombiana no es confiable.

año	Tipo de Investigación	Metodología	% Población afrocolombiana
1918	Censo Nacional	Percepción del encuestador	6%
1993	Censo Nacional	Autorreconocimiento Étnico	10.5%
1998	Cita ONU	Estimativos organizaciones afro	26%
2001	Latinobarómetro	Autorreconocimiento Étnico	
2004	Encuesta Continua Hogares	Autoclasificación fenotípica	9.80%
2005	Censo Nacional	Autorreconocimiento Étnico	10.60
2007	Gran Encuesta Integrada de Hogares	Autorreconocimiento Étnico	6.35

Esto deja en evidencia el error del DANE en la formulación o falta de difusión de la pregunta de pertenencia étnica en el censo 2005, donde muchas personas pertenecientes a la población afrocolombiana se autorreconocieron, y estos datos inciertos no han permitido desarrollar políticas y planes de atención, con presupuestos reales para la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.

Aunque el Estado da señales de subsanar estas y otras deficiencias, como lo hizo al expedir los Documentos Compes 2909 de 2007, 3169 de 2002 y 3310 de 2004 y el Plan Integral de 2007, los documentos han quedado sin ejecución, por la deficiente asignación de presupuesto. Se espera por parte de la población afrocolombiana, con el NUEVO CONPES 3660 que sale de las recomendaciones de la **comisión intersectorial**, expedido el 10 de mayo de este año, que no suceda igual a los anteriores. Se percibe que dicho documento no cumple o abarca en su totalidad con las necesidades más sentidas la población negra, afrocolombiana, raizal y palenque.

Por tanto, las declaraciones, investigaciones y estadísticas expuestas, son motivo de preocupación, toda vez que se evidencia que las estrategias para mejorar la calidad de vida y garantizar la inclusión de los afrocolombianos en todos los ámbitos del país, deben ser para incidir en el cambio y formas de actuar de la sociedad y el Estado, que han sido perjudiciales o negativas en los afrocolombianos; y con compromiso reales intersectoriales e interinstitucionales en todos las entidades del orden nacional y territorial, acompañados de procesos y normas que involucren y sensibilicen también a las entidades privadas. Estas causas que han ocasionado que millones de personas pertenecientes a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera vivan en condiciones de marcada desigualdad con el resto de los habitantes del país, cambiarán permitiendo dignificar la calidad de vida, acercando a su realidad, verdaderas oportunidades de desarrollo e inclusión en la sociedad.

**LEGALIDAD Y CONSTITUCIONALIDAD****Constitución Política****Artículo 7º.**

*“El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”.*

**Artículo 13, inciso 2º**

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

**Artículo 68.**

“... ”

*Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.*

“... ”

**Leyes**

**Ley 22 de 1981.** Por medio de la cual se aprueba “La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 2106 (XX) del 21 de diciembre de 1965, y abierta a la firma el 7 de marzo de 1966.

**Ley 21 de 1991.** Ratifica el Convenio 169 de 1991 de la OIT, en la cual asumió el compromiso el Estado colombiano de modificar la legislación para aplicar la diferenciación y afirmación positiva a los pueblos indígenas y tribales.

**Artículo 2º.** Numeral 1. Literal d).

Cada Estado Parte *prohibirá y hará cesar, por todos los medios apropiados, incluso, si lo exigieren las circunstancias, medidas legislativas, la discriminación racial* practicada por personas, grupos, organizaciones. (Subrayado fuera de texto).

**Artículo 2º.** Numeral 2.

Los Estados Partes *tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad* el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

**Ley 70 de 1993****Artículo 1º.**

*(...) tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las Comunidades Negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.* (Subrayado fuera de texto).

**Artículo 3º.**

(...)

*1. El reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural y el derecho a la igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana.*

*2. El respeto a la integralidad y la dignidad de la vida cultural de las Comunidades Negras.*

*3. La participación de las Comunidades Negras y sus organizaciones sin detrimento de su autonomía, en las decisiones que las afectan y en las de toda la Nación en pie de igualdad, de conformidad con la ley.*

(...)

**Artículo 50.**

El Gobierno fomentará y financiará actividades de investigación orientadas a la promoción de los recursos

humanos y al estudio de las realidades y potencialidades de las Comunidades Negras, de manera que se facilite su desarrollo económico y social. (...).

**Artículo 58.**

En los fondos estatales de inversión social habrá una unidad de gestión de proyectos para apoyar a las Comunidades Negras en los procesos de capacitación, identificación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos. (...).

**Decretos Nacionales**

**Decreto 2492 de 1982.** Por el cual se promulgan Tratados Internacionales.

**Artículo 7º.**

Declárase vigente para Colombia desde el 2 de octubre de 1981 la “Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación Racial”, abierta a la firma en New York el 7 de marzo de 1966.

**Decreto 1122 de 1998.** Por el cual se expiden normas para el desarrollo de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos en todos los establecimientos de educación formal del país y se dictan otras disposiciones.

**Artículo 1º.**

*“Todos los establecimientos estatales y privados de educación formal que ofrezcan los niveles de preescolar, básica y media, incluirán en sus respectivos proyectos educativos institucionales la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, atendiendo lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 70 de 1993 y lo establecido en el presente Decreto”.*

**Artículo 4º.**

Los establecimientos educativos estatales y privados incorporarán en sus respectivos proyectos educativos institucionales, los lineamientos curriculares (...) en relación con el desarrollo de los temas, problemas y proyectos pedagógicos vinculados con los estudios afrocolombianos, atendiendo, entre otros criterios, los siguientes:

a) *Los principios constitucionales de igualdad y de no discriminación, como base de la equiparación de oportunidades.* (subrayado fuera de texto).

**Decreto 4181 de 2007.** Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal.

**Artículo 1º.**

Créase una Comisión Intersectorial que se denominará “Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal”, con el objetivo de evaluar las condiciones de vida de la población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal y presentar al Gobierno Nacional las recomendaciones tendientes a la superación de las barreras que impiden el avance de dicha población, en particular de las mujeres y de los niños, en los campos económicos y social, así como la protección y realización efectiva de sus derechos civiles.

**Artículo 3º.**

La Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal tendrá **una duración de seis (6) meses**, contados a partir de la fecha de su instalación y sesionará ordinariamente en dos oportunidades durante dicho lapso por convocatoria de su Presidente. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

**Decreto 4401 de 2008.** Por el cual se modifica el Decreto 4181 de octubre 29 de 2007, por el que se crea la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal.

**Artículo 2º.**

Modifíquese el artículo 3º del Decreto 4181 de 2007, el cual quedará así:



“Artículo 3°. *Duración y sesiones.* La Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal **tendrá vigencia hasta el 21 de mayo de 2009** y sesionará ordinariamente en dos oportunidades durante dicho lapso, por convocatoria de su Presidente”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

#### **Sentencias**

**Sentencia T-422 de 1996.** Diferenciación Positiva Para Comunidades Negras.

La diferenciación positiva correspondería al reconocimiento de la situación de marginación social de la que ha sido víctima la población negra y que ha repercutido negativamente en el acceso a las oportunidades de desarrollo económico, social y cultural. Como ocurre con grupos sociales que han sufrido persecuciones y tratamientos injustos en el pasado que explican su postulación actual, el tratamiento legal especial enderezado a crear nuevas condiciones de vida, tiende a instaurar la equidad social y consolidar la paz interna y, por lo mismo, adquiere legitimidad constitucional.

#### **Sentencia C-169 de 2001:**

La Corte Constitucional define que los pueblos tribales a que se refiere la Ley 21 de 1991, en Colombia está representado por las minorías étnicas entre las cuales se encuentran las Comunidades Negras, confirmando que estas comunidades están cobijadas con el Convenio 169 O. I. T.

#### **Documentos CONPES**

**Conpes 2909 de 1997** “Programa de apoyo para el desarrollo y reconocimiento étnico de las Comunidades Negras” en el numeral III. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS, señala:

“... ”

*La política para la población afrocolombiana se enmarca bajo los siguientes objetivos:*

- *Facilitar para las Comunidades Negras un proceso de desarrollo social, económico y cultural conforme a su cosmovisión, a través de su participación y de sus organizaciones representativas en los planes, programas y proyectos que los involucren.*

- *Adelantar acciones de protección, promoción, divulgación y defensa de los derechos étnicos, individuales y colectivos de las Comunidades Negras.*

“... ”

- *La política respecto a las Comunidades Negras tendrá como marco de referencia las siguientes estrategias:*

- *Apoyo a un proceso de desarrollo socioeconómico, conforme a su cosmovisión.*

- **Derecho a la diferencia.**

- *Reconocimiento al derecho territorial y a los recursos naturales.*

- *Fortalecimiento organizativo e institucional.*

- *Participación equitativa en las instancias de definición y orientación del país.*

(Subrayado y negrilla fuera de texto).

**Conpes 3169 de 2002** “Política para la población afrocolombiana” en el numeral V. ESTRATEGIAS Y ACCIONES, dispuso:

“... ”

*Para el desarrollo del objetivo propuesto, se implementarán las siguientes estrategias:*

- **CONOCER, CONOCERNOS Y DARNOS A CONOCER.** Esta estrategia busca establecer un sistema de información confiable y actualizado sobre la población afrocolombiana del país; (...)

...

*De igual manera, el DANE debe mantener actualizada la base de datos de los territorios correspondientes a las Comunidades Negras e iniciar el análisis de las variables para la construcción de indicadores de condiciones de vida de estas comunidades... ”.* (Subrayado fuera de texto).

- **FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL.** (...) *por medio del cual se fortalece la gestión administrativa y gerencial de las entidades territoriales con eficacia, eficiencia y transparencia para que puedan dar respuestas acordes con las necesidades, intereses y expectativas de la población en el marco de su fortalecimiento étnico. Así mismo, reconoce la necesidad de involucrar el componente afrocolombiano en todos los planes y procesos de planeación.* (Subrayado fuera de texto).

“... ”

**Conpes 3310 de 2004** “Política de acción afirmativa para la población negra o afrocolombiana”, señala en el IV. ESTRATEGIAS, lo siguiente:

“... ”

*C. Dotar de un sistema de información que permita la identificación, caracterización, cuantificación y registro de la población negra o afrocolombiana.*

(...).

*E. Seguimiento a las políticas y estrategias para la población negra o afrocolombiana enmarcadas en el plan nacional de desarrollo.*

(... ”.

**Conpes 3660 de 2010.** “Política para Promover la Igualdad de Oportunidades para la Población Negra Afrocolombiana, Palenquera y Raizal”. En el VII. PLAN DE ACCIÓN, propone lo siguiente:

Eje Problemático 4; Objetivo 1:

*Inclusión y fortalecimiento de la variable étnica* en los procedimientos, instrumentos y formatos de las entidades nacionales, para orientar el diseño de política y mejorar su focalización hacia la población Afrocolombiana.

#### **INSTRUMENTOS INTERNACIONALES:**

- **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial**

**Artículo 2°. Numeral 1, Literal e).**

Cada Estado parte **prohibirá y hará cesar por todos los medios apropiados, incluso, si lo exigieran las circunstancias, medidas legislativas, la discriminación racial** practicada por personas, grupos u organizaciones. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

**Artículo 2°. Numeral 2.**

Los Estados Partes tomarán, **cuando las circunstancias lo aconsejen**, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).

**Artículo 5°.**

En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2° de la presente Convención, **los Estados Partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico.** (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).

- **Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.**

**Artículo 1°.**

1. El presente Convenio se aplica:

a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial.

#### Artículo 2º.

1. Los Gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) Que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

#### OTROS INSTRUMENTOS DE CARÁCTER INTERNACIONAL

Declaración Universal de Derechos Humanos.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio.

Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.

Convención Internacional para la Represión y Castigo del Crimen de Apartheid.

Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza.

Convenio sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Convención sobre los Derechos del Niño.

Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales. (Convenio N° 107 OIT).

Convenio sobre la Discriminación en el Empleo y Ocupación. (Convenio N° 111 OIT).

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus familias.

Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales.

Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a las Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas.

Declaración Universal de la Unesco sobre la Diversidad Cultural.

Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. (Declaración y Programa de Acción de Viena).

Declaración y Programa de Acción de la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. (Declaración y Programa de Acción de Durban).

Principios sobre Tolerancia de la Unesco.

Declaración del Milenio.

#### IMPACTO FISCAL

La presente ley no genera impacto fiscal, porque con ella no se está ordenando gasto alguno, ni otorgando beneficios tributarios, sino estableciendo la visibili-

zación de la inversión pública desde el enfoque étnico para los afrocolombianos.

De los honorables Congresistas,

*Carlos Alberto Baena López*, Senador de la República; *Gloria Stella Díaz Ortiz*, Representante a la Cámara.

#### SENADO DE LA REPÚBLICA

##### SECRETARÍA GENERAL

Tramitación leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 05 de 2010 Senado, *por medio de la cual se establecen acciones para la igualdad de oportunidades y desarrollo social, económico y cultural de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera y se establecen otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2010

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Armando Benedetti Villaneda.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\*\*\*

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 08 DE 2010 SENADO

*por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto garantizar la protección de los derechos fundamentales de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, que son vulnerados a través de las siguientes manifestaciones de la sociedad:*

**Racismo:** Entiéndase por racismo, todo acto de agresión física y/o verbal, intolerancia, vejamen, desprecio o cualquier actitud al que sea sometido un individuo o grupo de personas pertenecientes a la población negra, afrocolombiana, raizal o palenquera por su origen, color de piel y/o rasgos fenotípicos; que afecten su comportamiento y el ejercicio de sus derechos fundamentales.

**Discriminación racial:** Entiéndase por discriminación racial, los actos de inferioridad, exclusión, rechazo, xenofobia, segregación y todo tipo de acciones al que sea sometido un individuo o grupo de personas pertenecientes a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, que impidan, afecten o limiten el desarrollo humano y la calidad de vida de esta población.

**Artículo 2º. El Título I del Libro II del Código Penal, tendrá un Capítulo IX, del siguiente tenor:**

**CAPÍTULO IX**

**De los actos de racismo y de discriminación racial**

**Artículo 3º.** El Código Penal tendrá un artículo 134A del siguiente tenor:

**Artículo 134A. Racismo.** El que mediante actos inequívocos promueva, provoque, incite al odio o a la violencia, en contra de persona o grupo de personas, pertenecientes a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera por razón de su raza, color de piel, origen étnico, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años, multa de diez (10) a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes e interdicción de derechos y funciones públicas de dos (2) a seis (6) años.

**Artículo 4º.** El Código Penal tendrá un artículo 134B del siguiente tenor:

**Artículo 134B. Discriminación racial.** El que promueva, provoque, o ejecute actos inequívocos de segregación en contra de persona, grupo de personas, de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera por razón de su raza, color de piel, origen étnico, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años; en multa de diez (10) a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de dos (2) a 6 años.

**Artículo 5º.** El Código Penal tendrá un artículo 134C del siguiente tenor:

**Artículo 134C. Hostigamiento por motivos de raza u origen nacional, étnico o cultural.** El que por motivos de discriminación racial, realice o promueva actos, conductas o comportamientos constitutivos de hostigamiento, orientados a causarle daño físico o psicológico a una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo perteneciente a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años; en multa de diez (10) a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de dos (2) a seis (6) años.

**Artículo 6º.** El Código Penal tendrá un artículo 134D del siguiente tenor:

**Artículo 134D. Circunstancias de Agravación Punitiva.** Las penas previstas en los artículos anteriores, se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando:

1. La conducta se ejecute en espacio público, establecimiento público o lugar abierto al público.
2. La conducta se ejecute a través de la utilización de medios de comunicación de difusión masiva.
3. La conducta se realice por servidor público o persona en ejercicio de funciones propias del cargo que ostenta.
4. La conducta se efectúe por causa o con ocasión de la prestación de un servicio público asistencial.
5. La conducta se dirija contra niño, niña y/o adolescente.
6. Cuando con ocasión de dichos actos se produzca pérdida de posición laboral y económica de la persona contra quien se ejecutan.
7. Cuando los actos constitutivos de racismo impidan al agredido el uso, goce y disfrute de uno o todos sus derechos fundamentales.
8. Cuando la conducta esté orientada a negar o restringir derechos laborales.

**Parágrafo.** Cuando el servidor público en ejecución de la conducta niegue o retarde a una persona un trámite, servicio o prestación al que tenga derecho, la pena se aumentará en la mitad, al mínimo y al máximo.

**Artículo 7º.** El Código Penal tendrá un artículo 134E del siguiente tenor:

**Artículo 134E. Circunstancias de Atenuación Punitiva.** Las penas previstas en los artículos anteriores, se reducirán en una tercera parte cuando:

1. El Sindicado o imputado se retracte públicamente de manera verbal y escrita de la conducta por la cual se le investiga.
2. Se dé cumplimiento a la prestación del servicio que se denegaba.
3. El sindicado o imputado repare el daño causado a la(s) víctima(s)

**Artículo 8º.** El Código Penal tendrá un artículo 134F del siguiente tenor:

**Artículo 134F. Reparación Integral.** El juez de conocimiento disminuirá en la mitad las penas señaladas en el presente capítulo, si antes de dictar sentencia de primera instancia, el sindicado o imputado indemnizare integralmente los perjuicios ocasionados a la o las víctimas.

**Artículo 9º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

*Carlos Alberto Baena López*, Senador de la República; *Gloria Stella Díaz Ortiz*, Representante a la Cámara.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**CONSIDERACIONES GENERALES**

La presente ley como enuncia en su artículo primero, busca la protección de los derechos fundamentales de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, penalizando una serie de acciones o proceder que atentan contra su dignidad, contra el disfrute pleno de sus derechos y la inclusión en la sociedad colombiana.

**DISCRIMINACION RACIAL:**

La discriminación racial que vive la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera se presenta constantemente. Violaciones y/o atropellos a la población objeto de este proyecto de ley, en repetidas ocasiones quedan en la impunidad; aunque en algunas ocasiones afrocolombianos se han dispuesto en la tarea de divulgar por vías legales, acciones de discriminación racial ocurridas en las ciudades Bogotá, Cali y Cartagena.

En algunos sectores de estas ciudades, aun es común la violación de los derechos fundamentales a la igualdad y la dignidad humana, el desconocimiento del principio de no discriminación, el derecho a la honra y al libre desarrollo de la personalidad, como ocurrió con los jóvenes Marvin Carabalí Lasso, Hernando Viveiros Cabezas, Paola Andrea Ortiz Murillo, Edna Yiced Martínez, Fatimah Elizabeth Williams Castro y Aiden Salgado Cassiani.<sup>1</sup> A estos jóvenes, algunos establecimientos de comercio les cobraron el color de piel, los discriminaron y no les permitieron acceder a sus instalaciones.

Adicional a esto, las investigadoras Natalie Rodríguez Echeverri y Natalia Jiménez en estudios realizados en el Distrito Capital, y publicados en noviembre de 2006, exponen:

*“La población afrocolombiana siente la discriminación debido a su color de piel. Muchos cuentan que las opciones de empleo les son dadas por teléfono y cuando se acercan a ocupar el puesto les son negadas sin*

<sup>1</sup> Tutela 38572 de septiembre 25 de 2008, Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal- Acta 276.

justa causa. Así mismo, afirman que en caso eventual de acceder a éstos siempre les son dados en categorías y labores inferiores pese a estar calificados, y la remuneración siempre es inferior pese a desempeñar roles similares a los desempeñados por gentes de diferente color y etnicidad”<sup>2</sup>.

Otros estudios revelan qué:

“(…) las áreas básicas de empleo de ciudades como Bogotá son: el servicio doméstico, la construcción, la vigilancia y el comercio informal o venta ambulante de fritos y frutas. En un porcentaje más bajo, los afrodescendientes ejercen como docentes, abogados, y, en menor medida, el 1%, como jefes o empresarios privados”<sup>3</sup>.

Asimismo, contiene que “los afrodescendientes que adelantan algún tipo de actividad laboral en Bogotá representan el 40.15% del total de la población; se encuentran plenamente empleados 20.3%, y están subempleados uno de cada dos afrobogotanos. La situación socioeconómica de los afrobogotanos es inferior a la del total de la población de la ciudad”<sup>4</sup>.

Por otro lado, el Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, en el año 2002, desarrolló unas encuestas, revelando lo siguiente:

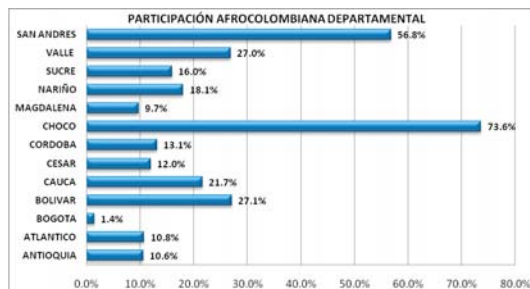
“(…) una tercera parte de los afrobogotanos encuestados sostuvo que en los barrios donde habitan existe discriminación; 82% opinaron que esta se debe al color de la piel, 10% que es por el lugar de procedencia y 6.7% por la situación económica.

35.4% afirmaron haber sido discriminados al pretender arrendar una vivienda, y una cuarta parte reconoció discriminación en el acceso al trabajo; en ambos casos la discriminación estuvo asociada, en mayor medida, con el color de piel.

En promedio, 25% de los encuestados afirmaron que, el trato que reciben de los funcionarios de entidades públicas y privadas, y por otras personas es peor al del resto de la población”<sup>5</sup>.

**Datos territoriales afrocolombianos:**

Los afrocolombianos se distribuyen en todo el territorio nacional, sin embargo la mayor proporción se ubica en los litorales del océano Pacífico y Atlántico, con una concentración del 90.1% del total de esta población, es decir 3.884.672 afrocolombianos, además esta constituye en la mayoría de los casos más del 10% del censo departamental, tal como lo muestra el siguiente gráfico.



Fuente: DANE, CENSO 2005. Cálculos y diseño propios.

Las regiones en donde predomina la población afrocolombiana, históricamente han sido las rondas del sistema hídrico y las laderas del sistema orográfico, lo

que conllevó su crecimiento en asentamientos hoy desconectados de un sistema de ordenamiento territorial.

**Mapa de la Población Afrocolombiana**



FUENTE: OCHA, Colombia

Los territorios afrocolombianos sufren de graves carencias económicas, que han traído consigo una oleada de pobreza y miseria, las cuales se ven reflejadas en un alto índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) 17.2% por encima del promedio nacional, ubicándose en 44.8%<sup>6</sup>, como lo apreciamos en el siguiente gráfico:



Fuente: DANE, CENSO 2005. Cálculos y diseño propios.

En el gráfico se observa cómo la mayoría de los departamentos donde predomina la población afrocolombiana, muestra un alto porcentaje de NBI, tasas del 79.2% como es el caso de Chocó. Permitiendo establecer, que la exclusión territorial ha sido el mayor generador de pobreza, la cual, representa uno de los principales obstáculos para el desarrollo y bienestar de los afrocolombianos en sus regiones.

A pesar del enfoque de derechos que ilumina a las políticas públicas en Colombia, actualmente es sorprendente que continúe la cadena de exclusiones evidenciadas en las desigualdades sociales, territoriales y de exclusión política, que tocaron las puertas de la Constituyente de 1991. La Asamblea no logró condensar en una unidad, las divergencias y las desigualdades, ni la deuda social y política que tiene el país con la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.

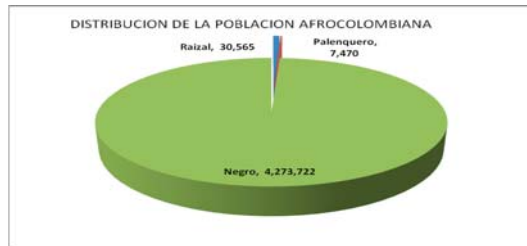
Aunque Chocó en su mayoría, es un departamento afrocolombiano, no es este el departamento donde más se concentra esta población. En términos porcentuales, Valle del Cauca, se ubica como el departamento donde más se concentra la población afrocolombiana con una participación de aproximadamente del 24% albergando 1.092.169 afrocolombianos, seguido de Antioquia y Bolívar, con una participación de 14.7% y 12.3% respectivamente.

La población afrocolombiana la conforman tres comunidades: los raizales que se ubican o provienen de las islas de San Andrés y Providencia, los palenqueros

<sup>6</sup> Insumos para el análisis de las barreras que impiden el avance de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal. DNP, 2008.

<sup>2</sup> Estado del arte de la investigación sobre las comunidades de afrodescendientes y raizales en Bogotá D. C.  
<sup>3</sup> Atlas de las culturas afrocolombianas, 2003 Pág. 263.  
<sup>4</sup> Ibíd. pág. 277.  
<sup>5</sup> Ibíd. pág. 280.

del palenque de San Basilio y las comunidades negras, quienes representan el 0.7%, 0.2% y el 99.1% del total de los afrocolombianos.



Fuente: DANE, Censo 2005. Cálculos y diseño propios.

Con base en los resultados del Censo 2005, la población afrocolombiana se concentra en los departamentos del litoral Atlántico y Pacífico, siendo Chocó el departamento en el cual la mayoría de sus habitantes son afrocolombianos, siendo estos el 74% la población, es decir 286.011 personas.

#### **Actualidad afrocolombiana:**

Pese al avance logrado con la Ley 70 de 1993, son múltiples las investigaciones que ponen en conocimiento, la situación de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, que además de encontrarse en medio de la pobreza, sufre discriminación racial y racismo, y carece de atención especial por parte del Estado que le permita el pleno desarrollo de sus habilidades.

En Colombia persiste la discriminación racial sistemática, toda vez que la satisfacción plena del derecho a la administración de justicia carece de acciones judiciales, al tratarse de las víctimas de discriminación racial y racismo.

De ahí que los afrocolombianos, raizales, negros y palenqueros deban acudir a la Acción de Tutela, con el objeto de amparar los derechos a la igualdad y la no discriminación. Pero este mecanismo es una acción subsidiaria de protección de derechos, que sólo opera cuando se han agotado las demás instancias internas de reclamación.

Ante un acto de discriminación racial, una persona que busque amparar su derecho a la igualdad, debe agotar otras vías de protección antes de acudir a la acción de tutela. Además, mediante este mecanismo judicial el juez sólo puede ordenar reparaciones en abstracto, por lo que no es concreta la reparación, toda vez que no hay normatividad clara y expedita que ampare y garantice el derecho a no ser discriminado, por motivos de pertenencia étnico-racial, como lo reclama esta población.

Esta realidad que vive este grupo poblacional en todo el país ha sido puesta en conocimiento público por *las mismas organizaciones de base de comunidades negras y por ONG internacionales, al advertir que en Colombia persiste la discriminación racial sistemática* y que las autoridades no se comprometen en una clara prohibición de la discriminación racial, como lo exige el derecho internacional de los derechos humanos.

Así lo expresaron el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU, la Relatora de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación, la Representante Especial del Secretario General de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos.

A nivel internacional, existen múltiples experiencias, entre las que queremos destacar como ejemplo las políticas de acción afirmativa en Estados Unidos los Afroamericanos, que fueron implementadas con el objetivo de combatir la discriminación racial en el

mercado de trabajo para los más jóvenes, intentando reparar simultáneamente los efectos de procesos anteriores de discriminación racial, en la población de más edad. Luego, estas políticas tuvieron una implementación gradual hacia los servicios de educación y hacia la contratación comercial entre las empresas y el Estado; así lo revela el CIDSE - Centro de Investigaciones y Documentación Socioeconómica de la Universidad del Valle en informe de junio de 2009, en donde además señala que:

*“En América Latina, Brasil bajo el período del Presidente Cardoso, se promovió la idea de estrategias focalizadas en el problema de discriminación racial. Más precisamente en 1996, el gobierno propuso, por primera vez, la utilización de las categorías raciales como una variable relevante para formulación e implementación de políticas públicas. Una de las conquistas más importantes impulsadas en esta administración, fue la implementación de la política de cuotas de ingreso para Afrodescendientes en las universidades públicas y en este sentido, a finales del año 2008, la Cámara de Diputados de Brasil aprobó el proyecto que crea cuotas del 50% en las vacantes de las universidades federales vinculadas al Ministerio de Educación y en las instituciones federales de enseñanza técnica de nivel medio. En el año 2001, tuvieron lugar las primeras experiencias con programas de acción afirmativa en el empleo, que implicaban la discriminación positiva de las personas con ascendencia africana, la cual consistió en la imposición de cuotas raciales en algunos ministerios federales y agencias públicas del orden estatal”.*

Con el ánimo de hacer una contextualización de la problemática que pretende atender esta iniciativa legislativa, se hace importante conocer algunos avances y experiencias internacionales que varios países han generado en concordancia y cumplimiento con lo acordado en *la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación Racial*, que es uno de los más importantes tratados internacionales en materia de derechos humanos y que fue adoptada por la asamblea general de la ONU en 1965, entrando en vigor en 1969 y ratificada por Colombia 13 años después es decir en 1982, fecha desde la cual, no hay posiciones claras y efectivas para cumplir lo allí expuesto.

De acuerdo a lo anterior citamos avances legislativos y normativos, que en cumplimiento de este importante tratado internacional se han dado en América Latina:

#### **Argentina:**

En Congreso de Argentina en 1988 sanciona la ley 23.592, en la que prohíbe y sanciona los actos de discriminación por motivos de raza y color, entre otros y obliga al infractor a reparar al discriminado el daño moral y material ocasionado, y establece sanciones de tipo penal y económico ante la infracción de esta ley que además *obliga a que en todos los establecimientos comerciales se instale la presente leyenda:*

*“Frente a cualquier acto discriminatorio, usted puede recurrir a la autoridad policial y/o juzgado civil de turno, quienes tienen la obligación de tomar su denuncia.”*

#### **México:**

Entre las competencias los diferentes Estados de esta República han establecido leyes en los Códigos penales para contemplar de forma expresa la “discriminación”, “igualdad” o “distinción” como delito, entre los que destacamos:

- Aguascalientes: Artículo 91D. Provocar o incitar al odio o la violencia, o negar o restringir derechos laborales por razón (...) raza, color de piel (...) y vejar o excluir a una persona o grupo de personas cuando dichas conductas tengan por resultado un daño material o moral. Al responsable de la discriminación se le aplicarán sanciones de tipo penal y económico, las cuales se agravarán en caso de que el infractor sea un servidor público.

- Distrito Federal: Artículo 206. Impone penas y sanciones de tipo económico y de trabajo a favor de la comunidad o persona afectada por actos discriminatorios, vejación, exclusión y restricción de derechos, entre los que están las acciones por motivo de raza, procedencia étnica y color de piel.

- Sanciones similares se encuentran en los códigos penales de los estados de: Baja California del Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Nuevo León, Tlaxcala y Veracruz.

#### **Perú:**

En el Artículo 323 del código penal de este país, determina que el que, por sí o mediante terceros, discrimina a una o más personas o grupo de personas, o incita o promueve en forma pública actos discriminatorios, por motivo racial, de factor genético, identidad étnica y cultural, entre otros, con el objeto de anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de la persona, será reprimido con pena privativa de libertad, las cuales se agravan si el infractor es un servidor público.

***“La misma pena privativa de libertad se impondrá si la discriminación se ha materializado mediante actos de violencia física o mental.”***

#### **Uruguay:**

En las experiencias citadas, el caso de este país es uno de los más relevantes, por contener una Ley 17.817 que es específica y que no solo sanciona los actos de racismo y la discriminación, sino que declara como interés nacional la lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación; y crea una comisión honoraria para proponer políticas nacionales y medidas concretas para prevenir y combatir el racismo, la xenofobia y la discriminación, incluyendo normas de discriminación positiva.

Mientras esto pasa en el mundo, en cumplimiento de la ***Convención Internacional sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación Racial***, en Colombia en el 2007 se comienza a ahondar en esta problemática mediante el Decreto 4181 de octubre 29 de 2007, que creó la “Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal”, presidida por el Vicepresidente de la República, con el objetivo de evaluar las condiciones de vida de la población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal y presentar al Gobierno Nacional las recomendaciones tendientes a la superación de las barreras que impiden el avance de dicha población, en particular de las mujeres y de los niños, en los campos económicos y social, así como la protección y realización efectiva de sus derechos civiles, con una duración de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de su instalación, la cual tuvo lugar el 19 de mayo de 2008.

Al no cumplir con estos términos, se prorrogó la duración de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal, mediante el Decreto 4401 de 2008, con el fin de profundizar la interlocución con los sectores de la sociedad civil.

**Según informe de la Comisión Intersectorial, hay diez barreras que obstaculizan el desarrollo de la población afrocolombiana:**

#### **1. Racismo y discriminación racial**

2. *Baja participación y representación de la población afrocolombianos en espacios políticos e institucionales de decisión.*

3. *Débil capacidad institucional de los procesos organizativos de la población afrocolombiana, palenquera y raizal.*

4. *Mayores dificultades para el acceso, permanencia y calidad en el ciclo educativo, lo cual limita el acceso a empleos de calidad y el emprendimiento, dificultando la superación de la pobreza.*

5. *Desigualdad en el acceso al mercado laboral y vinculación a trabajos de baja especialización y remuneración (empleos de baja calidad).*

6. *Escaso reconocimiento y valoración social de la diversidad étnica y cultural como uno de los factores que definen la identidad nacional.*

7. *Deficiencias, en materia de seguridad jurídica, de los derechos de propiedad de los territorios colectivos.*

8. *Deficiencia en la incorporación e implementación de las iniciativas y propuestas que surgen de la población afrocolombiana, palenquera y raizal.*

9. **Baja disponibilidad de información sobre población afrocolombiana, lo cual limita la cuantificación y focalización de beneficiarios, así como la definición de una política pública ajustada a las particularidades étnicas y territoriales.**

10. *Acceso limitado a programas de subsidio.*

Unido a este informe, como acciones recientes en la temática, se suma la declaración que en febrero del presente año 2010, dio la Relatora ante la ONU sobre cuestiones de las minorías Gay Mc Dougall, donde resaltó que: “en Colombia existen leyes, autos de la Corte Constitucional y programas de Acción Social que apuntan a atender y respetar los derechos de la gente negra. Pero poco se materializa sobre el terreno”.

*“Hay planes de desarrollo macroeconómico que van a tratar de implantarse en estas regiones. Los monocultivos, las actividades mineras, la ganadería extensiva, actividades madereras de gran escala, **todas estas actividades están presionando a las comunidades afrocolombianas y están poniendo trabas a su pleno disfrute de sus derechos territoriales**”, aseveró Mc Dougall.*

**La relatora dijo también que la situación de los menores es preocupante ya que no encuentran opciones de estudio y optan por ingresar a los grupos armados ilegales, y de igual forma la desprotección de las madres que, ante el asesinato de sus esposos, se ven obligadas a desplazarse a otras ciudades asumiendo todo el peso económico del grupo familiar, lo que en muchos casos las lleva a ejercer la prostitución.**

**Mc Dougall afirmó que aunque el gobierno ha contemplado varios planes para favorecer a las comunidades afrocolombianas, en la práctica las disposiciones constitucionales no se cumplen.**<sup>7</sup>

#### **LEGALIDAD Y CONSTITUCIONALIDAD**

##### **Constitución Política**

##### **Artículo 7°.**

*“El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”.*

<sup>7</sup> <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=952850>

**Artículo 13, inciso 2°**

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

**Artículo 68.**

“... ”

*Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.*

“... ”

**Leyes**

**Ley 22 de 1981.** Por medio de la cual se aprueba “La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 2106 (XX) del 21 de diciembre de 1965, y abierta a la firma el 7 de marzo de 1966.

**Ley 21 de 1991.** Ratifica el Convenio 169 de 1991 de la OIT, en la cual asumió el compromiso en Estado Colombiano de modificar la legislación para aplicar la diferenciación y afirmación positiva a los pueblos indígenas y tribales.

**Artículo 2°.** Numeral 1. Literal d).

Cada Estado Parte *prohibirá y hará cesar, por todos los medios apropiados, incluso, si lo exigieren las circunstancias, medidas legislativas, la discriminación racial* practicada por personas, grupos organizaciones. (Subrayado fuera de Texto).

**Artículo 2°.** Numeral 2.

Los Estados Partes *tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad* el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. (Subrayado y Negrilla Fuera de Texto).

**Ley 70 de 1993.****Artículo 1°.**

*(...) tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.* (Subrayado fuera de texto).

**Artículo 3°.**

*(...) 1. El reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural y el derecho a la igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana.*

*2. El respeto a la integralidad y la dignidad de la vida cultural de las comunidades negras.*

*3. La participación de las comunidades negras y sus organizaciones sin detrimento de su autonomía, en las decisiones que las afectan y en las de toda la Nación en pie de igualdad, de conformidad con la ley.*

(...)

**Artículo 33.**

*El Estado sancionará y evitará todo acto de intimidación, segregación, discriminación o racismo contra las comunidades negras* en los distintos espacios sociales, de la administración pública en sus altos niveles decisorios y en especial en los medios masivos de comunicación y en el sistema educativo, y velará para que se ejerzan los principios de igualdad y respeto de la diversidad étnica y cultural.

*Para estos propósitos, las autoridades competentes aplicarán las sanciones que le corresponden de conformidad con lo establecido en el Código Nacional de Policía, en las disposiciones que regulen los medios masivos de comunicación y el sistema educativo, y en las demás normas que le sean aplicables.* (Subrayado Fuera de Texto).

**Decretos Nacionales:**

**Decreto 2492 de 1982.** Por el cual se promulgan Tratados Internacionales al respecto.

**Artículo 7°.**

Declárase vigente para Colombia desde el 2 de octubre de 1981 la “Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación Racial”, abierta a la firma en New York el 7 de marzo de 1966.

**Decreto 1122 de 1998.** Por el cual se expiden normas para el desarrollo de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, en todos los establecimientos de educación formal del país y se dictan otras disposiciones.

**Artículo 1°.**

*“Todos los establecimientos estatales y privados de educación formal que ofrezcan los niveles de pre-escolar, básica y media, incluirán en sus respectivos proyectos educativos institucionales la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, atendiendo lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 70 de 1993 y lo establecido en el presente Decreto.”*

**Artículo 4°.**

Los establecimientos educativos estatales y privados incorporarán en sus respectivos proyectos educativos institucionales, los lineamientos curriculares (...) en relación con el desarrollo de los temas, problemas y proyectos pedagógicos vinculados con los estudios afrocolombianos, atendiendo, entre otros criterios, los siguientes:

a) *Los principios constitucionales de igualdad y de no discriminación, como base de la equiparación de oportunidades.* (subrayado fuera de texto).

**Sentencias:**

**Sentencia T-422 de 1996.** Diferenciación Positiva Para Comunidades Negras.

La diferenciación positiva correspondería al reconocimiento de la situación de marginación social de la que ha sido víctima la población negra y que ha repercutido negativamente en el acceso a las oportunidades de desarrollo económico, social y cultural. Como ocurre con grupos sociales que han sufrido persecuciones y tratamientos injustos en el pasado que explican su postulación actual, el tratamiento legal especial enderezado a crear nuevas condiciones de vida, tiende a instaurar la equidad social y consolidar la paz interna y, por lo mismo, adquiere legitimidad constitucional.

**Sentencia C-169 de 2001:**

La Corte Constitucional define que los pueblos tribales a que se refiere la ley 21 de 1991, en Colombia está representado por las minorías étnicas entre las cuales se encuentran las comunidades negras, confirmando que estas comunidades están cobijadas con el convenio 169 O.I.T.

**Sentencia de la Corte Constitucional T- 1090 de 2005: Resuelve.**

**Quinto.**

*Exhortar, al Congreso de la República para que, a la mayor brevedad posible, tramite un proyecto de ley orientado a sancionar las prácticas o conductas de segregación racial* conforme a la “Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial”. (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

**Documentos CONPES**

**Conpes 2909 de 1997** “Programa de apoyo para el desarrollo y reconocimiento étnico de las comunidades negras” en el numeral III. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS, señala:

“... ”

*La política para la población afrocolombiana se enmarca bajo los siguientes objetivos:*

• Facilitar para las comunidades negras un proceso de desarrollo social, económico y cultural conforme a su cosmovisión, a través de su participación y de sus organizaciones representativas en los planes, programas y proyectos que los involucren.

• Adelantar acciones de protección, promoción, divulgación y defensa de los derechos étnicos, individuales y colectivos de las comunidades negras.

“... ”

• La política respecto a las Comunidades Negras tendrá como marco de referencia las siguientes estrategias:

• Apoyo a un proceso de desarrollo socioeconómico, conforme a su cosmovisión.

• Derecho a la diferencia.

• Reconocimiento al derecho territorial y a los recursos naturales.

• Fortalecimiento organizativo e institucional

• Participación equitativa en las instancias de definición y orientación del país.

(Subrayado y Negrilla Fuera de Texto).

**Conpes 3310 de 2004.** “Política de acción afirmativa para la población negra o afrocolombiana”, señala en el IV. ESTRATEGIAS, lo siguiente:

“... ”

*E. Seguimiento a las políticas y estrategias para la población negra o afrocolombiana enmarcadas en el plan nacional de desarrollo.*

(...).

**Conpes 3660 de 2010.** “Política para Promover la Igualdad de Oportunidades para la Población Negra Afrocolombiana, Palenquera y Raizal”. En el VII. PLAN DE ACCIÓN, propone lo siguiente:

Eje Problemático 6; Objetivo 1:

Superación de la discriminación

Elaborar en la presente vigencia, un proyecto de ley que penalice la discriminación racial en todas sus expresiones, entendida como una de las principales causantes de la carencia de igualdad de oportunidades para la población Afrocolombiana. (Subrayado y Negrilla Fuera de Texto).

**IMPACTO FISCAL**

La presente ley no genera impacto fiscal porque con ella no se está ordenando gasto alguno, ni otorgando beneficios tributarios.

De los honorables Congresistas,

*Carlos Alberto Baena López*, Senador de la República; *Gloria Stella Díaz Ortiz*, Representante a la Cámara.

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA general

Tramitación Leyes

Bogotá D.C., 20 de julio de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 08 de 2010 Senado, por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D.C., 20 de julio de 2010

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Armando Benedetti Villaneda.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 459 - Martes, 27 de julio de 2010  
SENADO DE LA REPÚBLICA

	<b>Pág.</b>
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 04 de 2010 Senado, por medio de la cual se establecen mecanismos para promover la integración regional.....	1
Proyecto de ley número 05 de 2010 Senado, por medio de la cual se establecen acciones para la igualdad de oportunidades y desarrollo social, económico y cultural de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera y se establecen otras disposiciones.....	4
Proyecto de ley número 08 de 2010 Senado, por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones.....	10