



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 758

Bogotá, D. C., lunes, 19 de junio de 2023

EDICIÓN DE 6 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

INFORMES DE CONCILIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 340 DE 2023 SENADO – 273 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se asciende de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López y se rinde homenaje a los grupos étnicos colombianos indígenas, afrocolombianos, raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y pueblo Rrom.

Bogotá D.C., 19 de junio de 2023

Honorable Senador

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ

Vicepresidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para **primer debate** para del **Proyecto de Ley 340/2023 Senado – 273/2022 Cámara** “Por medio de la cual se asciende de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López y se rinde homenaje a los grupos étnicos colombianos indígenas, afrocolombianos, raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y pueblo Rrom”

Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República y a lo dispuesto en los artículos 150, modificado por el artículo 14 de la Ley 974 de 2005; 156 y 173 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 15 de la Ley 974 de 2005, mediante oficio **CSE-CS-0247-2023** de 14 de junio del año en curso, presento informe de ponencia **POSITIVA** para **primer debate** por el cual se solicita a la Honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado, **dar debate y aprobar el Proyecto de Ley 340/2023 Senado – 273/2022 Cámara** “Por medio de la cual se asciende de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López y se rinde homenaje a los grupos étnicos colombianos indígenas, afrocolombianos, raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y pueblo Rrom”

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

1. Trámite del Proyecto de Ley 340 de 2023 Senado / 273 de 2022 Cámara

El presente Proyecto de Ley (en adelante, PL) fue presentado ante la Cámara de Representantes el 08 de noviembre de 2022 por la Honorable Congresista Carmen Felisa Ramírez Boscán, de la Circunscripción Especial Internacional, y publicado en Gaceta del Congreso 1401 del 10 de noviembre del mismo año.

Asignado a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, el informe de ponencia positiva para primer debate fue publicado en la Gaceta del Congreso 1702 de 20 de diciembre de 2022.

Conforme a lo indicado en Gaceta 446 de 09 de mayo de 2023, donde fue publicado el informe de ponencia positiva para segundo debate, el PL fue aprobado en primer debate con modificaciones al título y al artículo primero.

Finalmente, al interior de aquella Corporación, fue aprobado en segundo debate el 24 de mayo de 2023 con nuevas modificaciones al título, artículo primero y cuarto. El texto definitivo aprobado en plenaria de Cámara salió publicado en la Gaceta 700 de 13 de junio de 2023.

Una vez el PL es trasladado al Senado de la República es asignado a la Comisión Segunda respectiva, y designada como ponente la H.S Gloria Inés Flórez Schneider mediante **Oficio CSE-CS-0247-2023** de 14 de junio del año en curso.

2. Análisis del Proyecto de Ley 340 de 2023 Senado - 273 de 2022 Cámara.

En este apartado se analiza el texto definitivo del Proyecto de Ley aprobado con modificaciones en la plenaria de la Cámara de Representantes el día 24 de mayo del año en curso, por cuanto es este texto normativo el que es recibido en Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República y por la ponente designada.

Tal como se ha afirmado el texto del PL fue aprobado con modificaciones, siendo una de las más relevantes la que corresponde al título del mismo. En la siguiente tabla se compara no solo el título inicial del PL, sino, así mismo, las disposiciones normativas iniciales y las que finalmente fueron aprobadas de forma definitiva por la Cámara de Representantes.

Tabla comparativa entre texto normativo radicado PL 273 - 2022 Cámara y texto definitivo aprobado en plenaria de Cámara de Representantes y recibido en Comisión Segunda del Senado PL 340 - 2023 Senado

PL 273 - 2022 Cámara. Inicial (radicado)	PL 273-2022 texto definitivo aprobado en Cámara de Representantes (recibido en Comisión Segunda del Senado) - 340-2023 Senado
<p>“Por medio de la cual se asciende de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López y se rinde homenaje a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, pueblos indígenas y demás grupos étnicos.”</p>	<p>“Por medio de la cual se asciende de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López y se rinde homenaje a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, pueblos indígenas y demás grupos étnicos <u>los grupos étnicos colombianos indígenas, afrocolombianos, raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y pueblo Rrom</u>.”</p>
<p>El Congreso de la República DECRETA:</p>	<p>El Congreso de la República DECRETA:</p>
<p>Artículo 1°. La presente iniciativa legislativa tiene por objeto reconocer la labor que el Almirante José Padilla López desempeñó durante la época de</p>	<p>Artículo 1°. La presente iniciativa legislativa tiene por objeto reconocer la labor que el Almirante José Prudencio Padilla López desempeñó durante la época de la independencia, a través del</p>

<p>la independencia, a través del otorgamiento del grado de Gran Almirante de la Nación de manera póstuma y honorífica, alentando a la colombianidad desde temprana edad y por siempre a estudiar el valor histórico de sus héroes. Del mismo modo, pretende rendir homenaje a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales, palenqueras, pueblos indígenas y demás grupos étnicos que, a pesar de que se encontraban en una situación de esclavitud y sin el pleno goce de sus derechos fundamentales, lucharon contra el dominio del imperio español para lograr la independencia de nuestro territorio. Por último, pretende promover el conocimiento y el amor al territorio hidrico, sus mares, sus vertientes y las instituciones que lo protegen, como la Armada Nacional, la Comisión Colombiana del Océano - CCO y la Dirección Marítima (Dimar), entre otras.</p>	<p>otorgamiento del grado de Gran Almirante de la Nación de manera póstuma y honorífica, alentando a la colombianidad desde temprana edad y por siempre a estudiar el valor histórico de sus héroes. Del mismo modo, pretende rendir homenaje a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales, palenqueras, pueblos indígenas y demás grupos étnicos que, a pesar de que se encontraban en una situación de esclavitud y sin el pleno goce de sus derechos fundamentales, lucharon contra el dominio del imperio español para lograr la independencia de nuestro territorio. Por último, pretende promover el conocimiento y el amor al territorio hidrico, sus mares, sus vertientes y las instituciones que lo protegen, como la Armada Nacional, la Comisión Colombiana del Océano - CCO y la Dirección Marítima (Dimar), entre otras.</p> <p>Alentando a la colombianidad desde temprana edad a siempre <u>estudiar a profundidad, con enfoques diferenciales y variedad de perspectivas</u>, el valor histórico de sus héroes.</p> <p>Por último, pretende promover, <u>desde la divergencia de enfoques y exploración de perspectivas</u>, el conocimiento y el amor al territorio hidrico, sus mares, sus vertientes y las instituciones que lo protegen, como la Armada Nacional, la Comisión Colombiana del Océano (CCO) y la</p>
---	--

	Dirección Marítima (Dimar), entre otras.
<p>Artículo 2°. Ascíendase de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López al grado de Gran Almirante de la Nación.</p>	<p>Artículo 2°. Ascíendase de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López al grado de Gran Almirante de la Nación.</p>
<p>Artículo 3°. A partir de la promulgación de la presente ley, todos los 2 de octubre de cada año, se deberán rendir actos de conmemoración y celebración en honor al señor Almirante José Padilla López, para honrar su memoria en nombre del pueblo colombiano, como mártir de la democracia y héroe naval, los cuales incluirán un minuto de silencio en el seno de las entidades públicas colombianas de carácter policial y militar, en el Congreso de la República y en las instituciones educativas.</p>	<p>Artículo 3°. A partir de la promulgación de la presente ley, todos los 2 de octubre de cada año, se deberán rendir actos de conmemoración y celebración en honor al señor Almirante José Padilla López, para honrar su memoria en nombre del pueblo colombiano, como mártir de la democracia y héroe naval, los cuales incluirán un minuto de silencio en el seno de las entidades públicas colombianas de carácter policial y militar, en el Congreso de la República y en las instituciones educativas.</p>
<p>Artículo 4°. En los mismos actos de conmemoración y celebración de cada 2 de octubre, ríndase homenaje a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales, palenqueras, pueblos indígenas y demás grupos étnicos que, a pesar de que se encontraban en una situación de esclavitud y sin el pleno goce de sus derechos fundamentales, lucharon contra el dominio español para lograr la independencia de nuestro territorio.</p>	<p>Artículo 4°. En los mismos actos de conmemoración y celebración de cada 2 de octubre, ríndase homenaje a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales, palenqueras, pueblos indígenas y demás grupos étnicos <u>los grupos étnicos colombianos indígenas, negros afrocolombianos, raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, palenqueros, y pueblo Rrom</u> que, a pesar de que se encontraban en una situación de esclavitud y sin el pleno goce de sus derechos fundamentales, lucharon contra el dominio español para lograr la independencia de nuestro territorio.</p>

<p>Artículo 5°. En los mismos actos de conmemoración y celebración de cada 2 de octubre, exáltese la dignidad, los nombres y el valor del origen de la señora madre del Almirante José Padilla López, la indígena Wayúu Josefa Lucía López y su señor padre el afrodescendiente Andrés Padilla, quienes inspiraron su rebeldía y lucha por alcanzar la igualdad de los más oprimidos.</p>	<p>Artículo 5°. En los mismos actos de conmemoración y celebración de cada 2 de octubre, exáltese la dignidad, los nombres y el valor del origen de la señora madre del Almirante José Padilla López, la indígena Wayuu Josefa Lucía López y su señor padre el afrodescendiente Andrés Padilla, quienes inspiraron su rebeldía y lucha por alcanzar la igualdad de los más oprimidos.</p>
<p>Artículo 6°. En los mismos actos de conmemoración y celebración de cada 2 de octubre, realizar actos educativos de prevención contra toda forma de discriminación.</p>	<p>Artículo 6°. En los mismos actos de conmemoración y celebración de cada 2 de octubre, realizar actos educativos de prevención contra toda forma de discriminación <u>realícese actos educativos de prevención contra toda forma de discriminación racial y étnica y oriéntese a quienes hayan sido víctimas de discriminación para la atención integral y el restablecimiento de sus derechos.</u></p>
<p>Artículo 7°. Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.</p>	<p>Artículo 7°. Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.</p>
<p>Artículo 8°. La presente ley rige a partir de su promulgación y sanción.</p>	<p>Artículo 8°. La presente ley rige a partir de su promulgación y sanción.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir Gacetas del Congreso 1401 del 10 de noviembre de 2022 y 700 de 13 de junio de 2023

<p>Así, entonces, a partir de lo advertido, el PL recibido en Senado cuenta con ocho (8) artículos. En el primero de ellos se establece el objeto del PL el cual se encuentra integrado por tres (3) componentes. Primero, se busca “reconocer la labor que el Almirante José Prudencio Padilla López desempeñó durante la época de la independencia, a través del otorgamiento del grado de Gran Almirante de la Nación de manera póstuma y honorífica.”. Segundo, de igual modo, rendir un homenaje a las comunidades negras, afrodescendientes, palenqueras, raizales e indígenas, quienes pese a estar en condición de esclavitud y no contar con el reconocimiento pleno de sus derechos, lucharon en la guerra de independencia contra el imperio español. Y tercero, incentivar y promover desde temprana edad la exploración, el conocimiento y el amor al territorio hídrico de la Nación, compuesto por sus mares, vertientes, ríos y demás cuerpos de agua, así como a las instituciones del Estado que los protegen tales como, la Armada Nacional, la Comisión Colombiana del Océano (CCO) y la Dirección General Marítima (Dimar) (Ramírez Boscán y otros, 2022).</p> <p>En el artículo segundo se asciende de manera póstuma y honorífica al grado de Gran Almirante de la Nación a José Prudencia Padilla López (Ramírez Boscán y otros, 2022).</p> <p>En el tercero, se decreta que el 02 de octubre de cada año <i>se deberán rendir actos de conmemoración y celebración en honor</i>, los cuales incluirán un minuto de silencio en las instituciones militares y policiales, en el Congreso de la República y en las instituciones educativas al Gran Almirante Padilla (Ramírez Boscán y otros, 2022).</p> <p>En el artículo cuarto, el mismo día 02 de octubre también se rendirán homenajes y reconocimientos a las <i>comunidades indígenas, negros afrocolombianos, raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, palenqueros, y pueblo Rrom</i> por su participación y lucha en la guerra de independencia contra el imperio español a pesar de su condición de esclavitud y no reconocimiento pleno de derechos. (Ramírez Boscán y otros, 2022).</p> <p>En el artículo quinto, se dispone que en los mismos actos de celebración y homenaje <i>se exáltese la dignidad, los nombres y el valor del origen de la madre del Almirante José Padilla López, la indígena Wayuu Josefâ Lucia</i></p>	<p><i>López y su padre el afrodescendiente Andrés Padilla</i>, (Ramírez Boscán y otros, 2022).</p> <p>Por su parte en el artículo sexto se establece que, en aquel mismo día de conmemoración, <i>se realicese actos educativos de prevención contra toda forma de discriminación racial y étnica</i> y se orientará a <i>quienes hayan sido víctimas de discriminación para la atención integral y el restablecimiento de sus derechos</i> (Ramírez Boscán y otros, 2022).</p> <p>En el séptimo artículo se autoriza al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales para cumplir con las disposiciones normativas contenidas en el presente PL (Ramírez Boscán y otros, 2022).</p> <p>Por último, en el artículo octavo se establece que la ley rija a partir de su promulgación y sanción (Ramírez Boscán y otros, 2022).</p> <p>3. Análisis de la exposición de motivos del Proyecto de Ley.</p> <p>Es necesario destacar los principales argumentos que motivan este proyecto de ley y el consecuente desarrollo del presente trámite.</p> <p>3.1 La justificación histórica del PL permite entender la importancia de incentivar a todos los habitantes del territorio colombiano el interés por aprender y difundir la historia de la independencia de nuestra nación, especialmente de los actos heroicos del Almirante José Padilla López y de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales, palenqueras, pueblos indígenas y demás grupos étnicos durante la independencia de Colombia. (Ramírez Boscán, 2022).</p> <p>3.2 Las operaciones militares de la independencia, escritas en su mayoría desde el profundo interior de nuestras montañas, hablan de las operaciones en el mar como algo secundario, como algo útil para transportar tropas y tomarse un puerto (Ramírez Boscán, 2022).</p> <p>3.3 El concepto de “Poder Naval” en su esencia de tener la posesión y el control total del mar para nuestros propios intereses, de tener una flota diseñada para evitar y vencer en combate naval a otra flota, no estaba claro. Afortunadamente en nuestras mismas costas nacieron</p>
<p>y crecieron esos marineros de cuna, alma y corazón, que aprendiendo con la práctica el valor del mar, nos enseñaron cómo quererlo y cómo defenderlo, sus nombres son muchos, hoy recordemos especialmente a uno de ellos, al Almirante José Padilla (Ramírez Boscán, 2022).</p> <p>3.4 Bolívar analizó la situación y a pesar de su ímpetu y afán por liberar a Venezuela, decide una estrategia naval: que es indispensable tomarse a Cartagena y Sta. Marta antes de combatir en Venezuela, atacando por mar y por el río Magdalena y así se inicia la llamada Campaña Naval del Caribe. (...) con el Coronel José Padilla como segundo al mando. Se tomaron a Riohacha el 14 de noviembre de 1820, se toman Sta. Marta y se dirigen a Cartagena para tomarse esa difícil ciudad amurallada. El 25 de junio de 1821, José Padilla inicia la rotura de las defensas españolas con una acción sorpresiva en horas de la noche durante la cual, aprovechando la oscuridad y el arrojó de sus tropas, se infiltra en la bahía y destruye gran parte de la flota sutil que defendía los Fuertes. La historia la recuerda como la Noche de San Juan y la tiene como ejemplo de valentía. Este valioso asalto facilitó la toma de Cartagena en octubre de 1821.</p> <p>(...) La Batalla de Maracaibo se realiza el 24 de julio de 1823 y allí Padilla y sus bravos marinos se cubren de gloria derrotando la flota española (Ramírez Boscán, 2022).</p> <p>3.5 Las acciones en el mar que permitieron la victoriosa Batalla de Maracaibo, tuvieron y tienen una inmensa importancia naval. Su preparación, realización y éxito nos abrieron los ojos a los colombianos sobre la importancia del mar y sobre la inmensa necesidad de tener una Fuerza Naval que lo defiendan (Ramírez Boscán, 2022).</p> <p>En conclusión, el presente PL no solo conmemora y rinde homenaje a las gestas históricas de independencia y las comunidades étnicas que participaron y la hicieron posible, sino que resalta el valor geoestratégico de nuestro territorio marítimo nacional y la relevancia institucional de la Armada Colombiana y otras entidades en la protección de nuestro territorio hídrico y el fortalecimiento del poder naval.</p> <p>II. CONSIDERACIONES</p>	<p>1. Consideraciones de la Ponente.</p> <p>A continuación, se presentan las razones que fundamentan la proposición final del informe de ponencia:</p> <p>1.1 El presente PL centra su valor en la historia de la independencia de Colombia y particularmente cobra importancia en la gloriosa participación del Almirante Padilla, por su conocimiento del mar y su heroico triunfo, en Cartagena y Santa Marta en 1821, que cambió el curso de las victorias de la campaña libertadora que hasta ese entonces había sido por vía terrestre, demostrando que en el mar también existen héroes, fundiendo entonces como pionero en la gestación de nuestras fuerzas navales.</p> <p>1.2 El resultado de esta victoria llevó al Almirante Padilla a obtener el mismo resultado en Maracaibo, cuyo efecto más importante radica en el poder naval, que nuestro almirante logra gracias al conocimiento especializado del mar que lo condujo a derrotar a la tropa española, evitando la reconquista y consolidando la libertad de Colombia y Venezuela.</p> <p>1.3 La historia nos demuestra que gracias a la Batalla de Maracaibo se logró incidir directamente en la independencia de Ecuador y Perú.</p> <p>Visto lo anterior, hoy enaltecemos la memoria del Almirante Padilla cuya descendencia étnica es un acto de reivindicación de la lucha independentista, cuya victoria no se hubiese consolidado sin la participación heroica de nuestras comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, pueblos indígenas y demás grupos étnicos, quienes lucharon igualmente por alcanzar la igualdad de los más oprimidos.</p> <p>Rendimos este homenaje al Almirante Padilla, quien por sus actos heroicos fue fusilado en la Plaza de la Constitución de Bogotá el 2 de octubre de 1828.</p> <p>Por toda su lucha y tenacidad hoy enaltecemos su vida y la de las comunidades étnicas que lo acompañaron para lograr nuestra independencia y libertad, través del otorgamiento del grado de Gran Almirante de la Nación de manera póstuma y honorífica.</p> <p>2. Propuesta de modificaciones para primer debate Senado al Proyecto de Ley 340-2023 Senado / 273 – 2022 Cámara</p>

<p>Tal como se aprecia en el apartado I.2 relativo al análisis del PL, el texto definitivo aprobado en plenaria de la Cámara de Representantes y publicado en la Gaceta del Congreso 700 de 13 de junio de 2023, contiene la fórmula posterior al título “El Congreso de la República, Decreta”, la cual, para cumplir con lo ordenado por el artículo 169 de la Constitución Política de Colombia, debe modificarse por la fórmula “El Congreso de Colombia, Decreta”. De este modo, así se hará en el texto propuesto para el primer debate Senado que hace parte integral de esta ponencia.</p> <p>III. PROCEDIMIENTO DE CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES ÉTNICAS.</p> <p>Como medida legislativa el presente proyecto de ley NO requiere el procedimiento de consulta previa a las comunidades étnicas por cuanto no implica para aquellas establecer restricciones o conceder beneficios directos que pueda comprometer o afectar de forma directa su autonomía, idiosincrasia o diversidad cultural.</p> <p>A continuación, se expone los argumentos que fundamentan esta conclusión.</p> <p>1. Es claro que el PL 340-2023 Senado / 273-2022 Cámara tanto en su título como en el artículo primero y cuarto se refiere de manera directa a rendir un homenaje “(...) a los grupos étnicos colombianos indígenas, afrocolombianos, raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y pueblo Rrom que, (...) lucharon contra el dominio español para lograr la independencia de nuestro territorio, (...) a pesar que se encontraban en una situación de esclavitud y sin el pleno goce de sus derechos fundamentales” (Congreso de la República, 2023.b, p. 35-36). Es decir, hace referencia a las comunidades étnicas históricas del proceso de independencia nacional, no a las comunidades étnicas del presente. Sin embargo, al ser precisamente históricas, forjadoras de la Nación y la identidad nacional, esta última que no es estática, su relación con el presente y el futuro de las comunidades étnicas contemporáneas es perenne al igual que con la sociedad colombiana en general.</p>	<p>2. Por esta razón, la conclusión sobre que el presente PL no requiere consulta previa a las comunidades étnicas no se agota ni se resuelve allí. Es necesario presentar otros argumentos.</p> <p>En sentencia C-702 de 2010 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) la Corte Constitucional manifestó, a modo de conclusiones jurisprudenciales sobre la consulta previa en el trámite de leyes que directamente las afecten, que: “(ii) El derecho fundamental de consulta previa en cabeza de las comunidades étnicas tiene lugar solamente respecto de aquellas iniciativas que puedan afectarlas directamente”; “(iii) El Gobierno tiene el deber de promover la consulta de todo tipo de proyectos de ley, no sólo de aquellos que sean de su iniciativa.” y “(iv) La consulta debe efectuarse en un momento previo a la radicación del proyecto en el Congreso de la República, para que los resultados del proceso de participación incidan en el contenido de la iniciativa que se somete a consideración; no obstante, durante el trámite legislativo en el Congreso de la República dicho proceso participativo no se interrumpe.” (Negrilla y subrayado fuera de texto de referencia).</p> <p>3. Así, de acuerdo con la primera conclusión jurisprudencial [(iii)], si la consulta previa solo tiene lugar cuando la iniciativa, en este caso legislativa, pueda <i>afectar directamente</i> a las comunidades étnicas, entonces, ¿cuándo se presenta una afectación directa?</p> <p>En la sentencia SU123 de 2018 la Corte Constitucional (M.P. Alberto Rojas Ríos y Conjuez Rodrigo Uprimny Yepes) estableció que,</p> <p>3.1 Habrá afectación directa cuando:</p> <p>(i) se perturban las estructuras sociales, espirituales, culturales, en salud y ocupacionales; (ii) existe un impacto sobre las fuentes de sustento ubicadas dentro del territorio de la minoría étnica; (iii) se imposibilita realizar los oficios de los que se deriva el sustento y (iv) se produce un reasentamiento de la comunidad en otro lugar distinto a su territorio. Igualmente, según la jurisprudencia, la consulta previa también procede (v) cuando una política, plan o proyecto recaiga sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas o tribales; (vi) cuando la medida se oriente a desarrollar el Convenio 169 de la OIT; (vii) asimismo si se imponen cargas o atribuyen beneficios a una comunidad, de tal manera que modifiquen su situación o posición jurídica; (viii) o por la</p>
<p>interferencia en los elementos definitorios de la identidad o cultura del pueblo concernido.</p> <p>3.2 En la misma sentencia de unificación (SU123-18) la Corte definió tres (3) niveles de afectación diferenciados. La <i>afectación indirecta o leve</i>, la <i>afectación directa</i> y, por último, la <i>afectación directa intensa</i> a las cuales corresponde a su vez tres (3) opciones de participación de la colectividad étnica.</p> <p>La consulta previa es constitucionalmente exigida cuando una medida puede afectar directamente a un grupo étnico. Pero ¿qué sucede si existe afectación al grupo étnico pero es de menor intensidad, al punto de que no pueda ser calificada de afectación directa? O, por el contrario, ¿qué sucede en otros eventos en donde estamos en presencia de una afectación tan intensa que puede llegar, por ejemplo, a comprometer la existencia del pueblo indígena? (Negrilla y subrayado fuera de texto de referencia). (...) en todos los casos, existe un cierto derecho de participación de los pueblos indígenas cualquiera que sea la afectación, como manifestación del derecho a la participación pero, conforme al principio de proporcionalidad, el derecho internacional de los derechos humanos y la jurisprudencia constitucional han entendido que los tipos de participación son diversos.</p> <p>Las opciones son la participación de la colectividad en igualdad de condiciones al resto de ciudadanos, el derecho a la consulta previa o la necesidad de la obtención del consentimiento previo libre e informado (CPLI). (Negrilla y subrayado fuera de texto de referencia).</p> <p>3.3 En la sentencia SU121 de 2022, la cual rememora lo manifestado en la sentencia SU123 de 2018, se señala que la <i>afectación directa intensa</i> se presenta en tres situaciones excepcionales, cuando se realiza “i. el traslado o reubicación del pueblo indígena y tribal de su lugar de asentamiento; ii. El almacenamiento o depósito de materiales peligrosos o tóxicos en sus territorios; y iii. las medidas que impliquen un alto impacto cultural, así como social y ambiental que pone en riesgo su subsistencia.”; afectación</p>	<p>intensa que le corresponde como nivel de participación el <i>consentimiento previo, libre e informado (CPLI)</i>.</p> <p>3.4 Por su parte, reiterando nuevamente lo establecido en la sentencia SU123 de 2018, la SU121 de 2022 indicó que la <i>afectación indirecta o leve</i> “conlleva la simple participación, que se relaciona con la inclusión de las comunidades en los órganos decisorios nacionales o la mediación de sus organizaciones en cualquier escenario que les interese.”</p> <p>3.4 Por último, la sentencia SU123 de 2018 destacó lo manifestado en sentencia C-075 de 2009 donde definió claramente que</p> <p><<las leyes, por su carácter general y abstracto, no generan una afectación directa de sus destinatarios, la cual sólo se materializa en la instancia aplicativa”, por lo cual en general no procede la consulta previa frente a ellas pero que esta es necesaria “cuando la ley contenga disposiciones susceptibles de dar lugar a una afectación directa a los destinatarios, independientemente de que tal efecto sea positivo o negativo, aspecto éste que debe ser, precisamente, objeto de la consulta”. Esto significa que “no toda medida legislativa que de alguna manera concierna a los pueblos indígenas y tribales está sujeta al deber de consulta, puesto que como se ha visto, en el propio Convenio se contempla que, cuando no hay una afectación directa, el compromiso de los Estados remite a la promoción de oportunidades de participación que sean, al menos equivalentes a las que están al alcance de otros sectores de la población”.>></p> <p>En consecuencia, realizado el análisis correspondiente las disposiciones normativas contempladas en los artículos primero y cuarto del PL no se ajustan a ninguno de los criterios definidos para determinar cuándo hay una afectación directa (numeral 3.1) o directa intensa (numeral 3.3), que conlleven a la exigibilidad de la realización del mecanismo de consulta previa o de obtención del consentimiento previo, libre e informado (CPLI), debiendo concluir, por la vía de la exclusión y de sus contenidos normativos, que se trata de una <i>afectación indirecta o leve positiva</i> a la cual corresponde “la simple participación, que se relaciona con la inclusión de las comunidades en los órganos decisorios nacionales o la mediación de sus organizaciones en cualquier escenario que les interese” (Corte Constitucional, 2022)</p>

“equivalentes a las que están al alcance de otros sectores de la población” (Corte Constitucional, 2018), mecanismos y oportunidad que han estado presentes en el trámite de este PL.

IV. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL

Conforme con la exposición de motivos y lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se considera que este PL no ordena gasto ni genera beneficios tributarios. En este punto es necesario considerar lo interpretado por la Corte Constitucional en la sentencia C-729 de 2005 (MP. Alfredo Beltrán Sierra) en la cual, en relación con las atribuciones presupuestales estableció lo siguiente:

Analizado el artículo 2° objetado, observa la Corte que dicha disposición se limita a autorizar al Gobierno Nacional para que a partir de la sanción de la presente ley incluya, si lo desea, en el presupuesto un gasto. En efecto, dispone el artículo 2 del proyecto “Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a...” Es decir, la norma no establece un imperativo para el Gobierno Nacional, sino que se trata simplemente de una autorización del gasto público para que sea el Gobierno, el encargado de incluir las partidas correspondientes, en ningún momento se conmina al Gobierno a hacerlo.

Por lo tanto, conforme a reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha definido que las disposiciones normativas de proyectos de ley que incluyen la autorización al Gobierno Nacional para incluir las apropiaciones presupuestales no deben considerarse como ordenes imperativas del legislativo al gobierno, por lo que, así planteado, este PL no contraviene norma constitucional u orgánica alguna.

V. CONFLICTOS DE INTERESES

Conforme a lo establecido en los artículos 1° y 3° de la Ley 2003 de 2019, que modificó parcialmente la Ley 5 de 1992, se considera que la discusión y votación de este Proyecto de Ley no implicaría, para algún congresista, una situación de conflicto de intereses por cuanto no reportaría un beneficio

Referencias

- Congreso de la República (2022) Gaceta del Congreso 1401 de 10 de noviembre de 2022. Cámara de Representantes.
- Congreso de la República (2022) Gaceta del Congreso 1702 de 20 de diciembre de 2022. Cámara de Representantes.
- Congreso de la República (2023) Gaceta del Congreso 0446 de 09 de mayo de 2023. Cámara de Representantes.
- Congreso de la República (2023.b) Gaceta del Congreso 0700 de 13 de junio de 2023. Cámara de Representantes.
- Corte Constitucional (2005) Sentencia C-729/2005
- Corte Constitucional (2010) Sentencia C-702/2010
- Corte Constitucional (2018) Sentencia SU-123/2018
- Corte Constitucional (2022) Sentencia SU-121/2022
- Ramírez Boscán. (2022) Exposición de motivos. Proyecto de Ley 273 de 2022 Cámara “por medio de la cual se asciende de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López y se rinde homenaje a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, pueblos indígenas y demás grupos étnicos.” Cámara de Representantes. Congreso de la República de Colombia: Bogotá.

particular, actual y directo en favor de alguno. Empero, se reitera, las consideraciones de las situaciones potenciales que pudieran ocasionar conflictos de intereses son de carácter personal.

IV. PROPOSICIÓN PONENCIA

Por las razones expuestas, se presenta **PONENCIA POSITIVA** y, en consecuencia, se solicita a la Honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República **dar primer debate Senado** y aprobar el **Proyecto de Ley 340 de 2023 Senado – 273 de 2022 Cámara** <<Por medio de la cual se asciende de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López y se rinde homenaje a los grupos étnicos colombianos indígenas, afrocolombianos, raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y pueblo Rrom>>

Atentamente,



GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER
Senadora de la República
Ponente

UTL. H.S. Gloria Inés Flórez Schneider.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO

AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 340 de 2023 Senado – 273 de 2022 Cámara

“Por medio de la cual se asciende de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López y se rinde homenaje a los grupos étnicos colombianos indígenas, afrocolombianos, raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y pueblo Rrom.”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente iniciativa legislativa tiene por objeto reconocer la labor que el Almirante José Prudencio Padilla López desempeñó durante la época de la independencia, a través del otorgamiento del grado de Gran Almirante de la Nación de manera póstuma y honorífica. Del mismo modo, pretende rendir homenaje a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales, palenqueras, pueblos indígenas y demás grupos étnicos que, en situación de esclavitud y sin el pleno goce de sus derechos fundamentales, lucharon contra el dominio del imperio español para lograr la independencia de nuestro territorio.

Alentando a la colombianidad desde temprana edad a siempre estudiar a profundidad, con enfoques diferenciales y variedad de perspectivas, el valor histórico de sus héroes.

Por último, pretende promover, desde la divergencia de enfoques y exploración de perspectivas, el conocimiento y el amor al territorio hídrico, sus mares, sus vertientes y las instituciones que lo protegen, como la Armada Nacional, la Comisión Colombiana del Océano (CCO) y la Dirección Marítima (Dimar), entre otras.

Artículo 2°. Ascíendase de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López al grado de Gran Almirante de la Nación.

Artículo 3°. A partir de la promulgación de la presente ley, todos los 2 de octubre de cada año, se deberán rendir actos de conmemoración y celebración en honor al señor Almirante José Padilla López, para honrar su memoria en nombre del pueblo colombiano, como mártir de la democracia y héroe naval, los cuales incluirán un

minuto de silencio en el seno de las entidades públicas colombianas de carácter policial y militar, en el Congreso de la República y en las instituciones educativas.

Artículo 4°. En los mismos actos de conmemoración y celebración de cada 2 de octubre, ríndase homenaje a los grupos étnicos colombianos indígenas, negros afrocolombianos, raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, palenqueros, y pueblo Rrom que, a pesar de que se encontraban en una situación de esclavitud y sin el pleno goce de sus derechos fundamentales, lucharon contra el dominio español para lograr la independencia de nuestro territorio.

Artículo 5°. En los mismos actos de conmemoración y celebración de cada 2 de octubre, exáltese la dignidad, los nombres y el valor del origen de la señora madre del Almirante José Padilla López, la indígena Wayuu Josefa Lucía López y su señor padre el afrodescendiente Andrés Padilla, quienes inspiraron su rebeldía y lucha por alcanzar la igualdad de los más oprimidos.

Artículo 6°. En los mismos actos de conmemoración y celebración de cada 2 de octubre, realícese actos educativos de prevención contra toda forma de discriminación racial y étnica y oriéntese a quienes hayan sido víctimas de discriminación para la atención integral y el restablecimiento de sus derechos.

Artículo 7°. Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de su promulgación y sanción.

De la Honorable Senadora,



GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER
Senadora de la República
Ponente.