



## GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 732

Bogotá, D. C., viernes, 16 de mayo de 2025

EDICIÓN DE 5 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

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

## PONENCIAS

INORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 357 DE 2024 SENADO, 324 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria de Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afro de la nación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, 15 de mayo de 2025

Respetado vicepresidente  
**IVÁN CEPEDA CASTRO**  
Comisión Segunda Constitucional  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Ponencia para primer debate en el Senado de la República del proyecto de Ley N° 357 de 2024 Senado – 324 de 2024 Cámara “Por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria de Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afro de la nación y se dictan otras disposiciones”

Respetado vicepresidente,

De conformidad con la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República y en cumplimiento de los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley N° 357 de 2024 Senado – 324 de 2024 Cámara “Por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria de Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afro de la nación y se dictan otras disposiciones”

Cordialmente,

**JAEL QUIROGA CARRILLO**  
Senadora de la República  
Coordinadora Ponente  
Pacto Histórico - UP

**JOSE LUIS PÉREZ OYUELA**  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical  
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO.  
357 DE 2024 SENADO – 324 DE 2024 CÁMARA

“Por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria de Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afro de la nación y se dictan otras disposiciones”

En nuestra calidad de ponentes del Proyecto de Ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República, informada mediante el Oficio CSE-CS-0040-2025 del 26 de febrero de 2025, me permito rendir informe de ponencia para primer debate en el Senado en los siguientes términos:

## CONTENIDO

- I. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY
- II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO
- IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL
- V. JUSTIFICACIÓN Y CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES
- VI. SOBRE LA DISPOSICIÓN RELATIVA A LAS ASOCIACIONES DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS
- VII. IMPACTO FISCAL
- VIII. ANALISIS DE CONFLICTO DE INTERESES
- IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES

## I. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley N° 357 de 2024 Senado - 324 de 2024 Cámara fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 18 de septiembre de 2024, por autoría del Honorable Representante Modesto Aguilera Vides en conjunto con los Honorables Representantes Gerson Lisimaco Montano, Betsy Perez Arango, Armando Antonio Zabarain D'arce, Jorge Méndez Hernandez, Gersel Luis Perez Altamiranda, Karen Juliana López Salazar, Cristobal Caicedo, Gabriel Parrado, Javier Alexander Sánchez Reyes, Yrnica Sugein Acosta Infante, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Javier Alexander Sánchez Reyes, Olmes Echeverría De La Rosa, Anibal Gustavo Hoyos Franco, Ana Rogelia Monsalve Álvarez, John Edgar Perez Rojas, Oscar Rodrigo Campo Hurtado y los Honorables Senadores Efraín Cepeda Sarabia, Pedro Hernando Flórez Porras, Jose David Name, Laura Ester Fortich Sánchez, Antonio Zabarain Guevara, siendo publicado en la Gaceta N° 1515 de 2024.

El 22 de octubre se designó como ponente del primer debate en la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara a la H.R. Luz Pastrana. El 17 de noviembre de 2024 el Proyecto fue aprobado en primer debate en dicha Comisión, y se ratificó la designación como ponente de la H.R. Luz Pastrana para el segundo debate, quien rindió ponencia positiva el 26 de noviembre de 2024. El pasado 03 de diciembre de 2024 el Proyecto fue aprobado en la Plenaria de la Cámara.

Una vez realizado el tránsito entre Cámaras, mediante oficio CSE-CS-0040-2025 del 26 de febrero de 2025, la Secretaría de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República designó a la H.S. Jahel Quiroga Carrillo como coordinadora ponente, para rendir ponencia conjunta con el H.S. Ivan Leonidas Name.

Mediante oficio CSE-CS-0104-2025 del 25 de marzo de 2025 se informó la designación del H.S. José Luis Pérez Oyuela como ponente del presente Proyecto de Ley.

Ahora bien, en virtud del contenido del artículo 5 del texto original relativo a la creación de Asociaciones de Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, el 03 de abril de 2025 se elevó solicitud de concepto ante el Ministerio del Interior, con el fin de que se definiera la conveniencia y viabilidad de la disposición en comento. El día 05 de mayo de 2025 el Ministerio del Interior allegó concepto.

Igualmente, el 02 de mayo de 2025 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público remitió concepto a la Comisión Segunda, el cual fue remitido a las y los Senadores el 05 de mayo de la misma anualidad.

**II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de Ley N° 357 de 2024 Senado - 324 de 2024 Cámara busca rendir homenaje y preservar la memoria de Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afrodescendiente de la nación, reconociendo su valioso aporte a la historia de Colombia y su lucha por la igualdad y la justicia.

Para ello, se propone la recopilación, selección y publicación de su vida y obra a través de diversas acciones culturales, educativas y conmemorativas. Asimismo, se plantea la adecuación de infraestructura y la provisión de recursos que contribuyan al desarrollo educativo, con el objeto de enriquecer el patrimonio histórico y cultural del país, en especial en lo concerniente a las minorías.

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO**

El proyecto de Ley de conformidad con el texto propuesto para primera debate en la Comisión Segunda en el Senado de la República, consta de 6 artículos, incluido la vigencia, así:

Artículo 1°. Establece el objeto de la Ley.

Artículo 2°. Se autoriza al Gobierno Nacional para crear el “Centro educativo Para la Promoción y Divulgación de la memoria de Juan José Nieto Gil”, que tendrá su sede inicial en el municipio de Baranoa – Atlántico y podrá tener sedes en otros territorios del país. Asimismo, se promueve que el Ministerio de Educación Nacional fomente la enseñanza de la vida y obra de Juan José Nieto Gil.

*“La jurisprudencia constitucional ha fijado un grupo de reglas particulares acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, las cuales pueden sintetizarse del modo siguiente: 1. La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas “...exaltan valores humanos que, por su trascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir, y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad”. 2. Contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. (...)”*

Ahora bien, en relación con el fondo del proyecto, es clave señalar que la exaltación de la vida y obra de Juan José Nieto como primer y único presidente afrodescendiente de la Nación se enmarca en el carácter pluriétnico y multicultural del Estado Colombiano, que deviene de la Constitución de 1991, ha sido ampliamente reconocido por la jurisprudencia constitucional y contribuye a exaltar la diversidad cultural del país.

Lo anterior resulta especialmente relevante si tenemos en cuenta que las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras han sido históricamente excluidas y han sido sometidas a condiciones de vulnerabilidad que han obstaculizado y frustrado el goce efectivo de sus derechos. Asimismo, se trata de pueblos con identidades diferenciadas quienes ostentan el derecho al reconocimiento y la protección de su identidad y diversidad cultural, tal y como se ha establecido por la Corte Constitucional en vasta jurisprudencia v.gr. Sentencias C-480 de 2019 y C-189 de 2022.

**V. JUSTIFICACIÓN Y CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES**

Juan José Nieto Gil fue un destacado estadista, político, militar y escritor. Nació el 24 de junio de 1805 en Sirbaco, un corregimiento ubicado entre Baranoa y Tubará, Atlántico, en una familia humilde que se dedicaba a la elaboración de velas. (Velásquez, 2022)

Realizó un arduo trabajo como demócrata exaltando y promoviendo la cultura y autonomía de su tierra y su pueblo, publicó la geografía de la Provincia de Cartagena, fundó el periódico *La Democracia* y recorrió 115 pueblos de la entonces provincia de Cartagena para narrar la historia de las poblaciones afrodescendientes y la de los indígenas de la región. (Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 2020, p. 10)

Es importante resaltar que Nieto Gil también se destacó como escritor con las novelas *Rosina*, *Ingermina o la hija de Calamar* (1844) y *Los Moriscos* (1845). La segunda obra, fue

Artículo 3°. Se autoriza para que a través de Señal Colombia se haga la recopilación, selección y publicación de la vida y obra de Juan José Nieto.

Artículo 4°. Se autoriza al Gobierno Nacional para que incluya en el PGN determinadas partidas presupuestales con el fin de fortalecer el Colegio Juan José Nieto Gil.

Artículo 5°. Declara el 24 de junio como Día Nacional en homenaje a la memoria de Juan José Nieto Gil.

Artículo 6°. Establece la vigencia.

**IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

**a. Fundamentos constitucionales**

El artículo 150 de la norma Superior señala que el Congreso tiene la competencia exclusiva para legislar. A través de esta facultad, el Congreso ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

(...)

15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria (...)

De igual manera, el artículo 154 dispone que las leyes pueden originarse en cualquiera de las Cámaras, a solicitud de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades mencionadas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

**b. Fundamentos legales**

Ley 163 de 1959: "Por la cual se dictan medidas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación."

Ley 397 de 1997: "Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias".

Ley 1185 de 2008: "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones".

**c. Fundamentos jurisprudenciales**

Sobre la naturaleza de esta norma, encontramos que mediante sentencia C - 817/11, la Corte Constitucional estableció:

calificada por el Vicepresidente de la República, Gustavo Bell Lemus, como la primera gran novela colombiana

Desde 1839 ejerció cargos públicos, siendo elegido diputado de la Cámara Provincial de Cartagena. En julio de 1851, Juan José Nieto asumió como gobernador en propiedad de la provincia de Cartagena, cargo que venía desempeñando en calidad de jefe político del cantón capital. Reelegido en 1854, apoyó el golpe de Estado de José María Melo y sancionó en 1855 la primera Constitución municipal de Cartagena. En 1859, se rebeló contra el gobernador conservador Juan Antonio Calvo y tomó el cargo, siendo nombrado por la Asamblea Constituyente como general y presidente del Estado.

En 1860, Nieto Gil sancionó la segunda Constitución Política del Estado de Bolívar y contra la política centralista del Presidente Mariano Ospina Rodríguez, decretó la separación del Estado de Bolívar de la Confederación Granadina. El 25 de enero de 1861, en Barranquilla, el general Nieto se declaró en ejercicio del poder ejecutivo de los Estados Unidos de Colombia, en su calidad de segundo designado:

*“Me declaro desde hoy en ejercicio del poder ejecutivo de los Estados Unidos de la Nueva Granada, con el título de ‘Presidente de la Unión’, en cuyo desempeño estaré hasta que haya constancia oficial de haberse encargado del mismo poder el ciudadano Tomás Cipriano de Mosquera y esté franca la comunicación de los estados de la Costa con él”* (Citado por Radio Nacional)

Ejerció el mando hasta el 18 de julio de 1861 según las fuentes oficiales, aunque historiadores han señalado que su mandato fue ejercido hasta el 31 de marzo de dicha anualidad.

Por su extensa y decidida participación política, el sociólogo Orlando Fals Borda lo consideró precursor de la lucha por la autonomía de las regiones frente al centralismo y ha sido denominado como el caudillo popular más brillante y sobresaliente del caribe colombiano durante el siglo XIX.

Ha sido documentado el olvido de su liderazgo y el proceso de “blanqueamiento” que Fals Borda denunció con el envío de su retrato a París; de ahí que el sociólogo se haya propuesto el reconocimiento oficial de la presidencia de Nieto Gil. A este respecto, es clave señalar que solo hasta 2018 su retrato llegó a ocupar un lugar en la galería de la Casa de Nariño como el presidente #41 de Colombia.

El desconocimiento de su liderazgo y mandato, así como el proceso de blanqueamiento denunciado, menoscaba los propósitos reivindicatorios de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y agudiza las prácticas sistemáticas de exclusión y marginación a las que han sido histórica y sistemáticamente sometidas.

<sup>1</sup> Citado por Radio Nacional. Nota disponible en: <https://www.radionacional.co/cultura/historia-colombiana/juan-jose-nieto-unico-presidente-afro-de-colombia>

Sobre el particular, es importante precisar que la población Negra, Afrodescendiente, Raizal y Palenquera ha sido objeto de una sistemática discriminación étnico-racial y ha sufrido impactos diferenciados en el marco y con ocasión del conflicto armado, sufriendo especialmente el fenómeno de desplazamiento forzado, de conformidad con lo que ha reportado la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. A corte de 2023 se habían registrado al menos 1.210.325 víctimas de desplazamiento forzado pertenecientes a estas comunidades, siendo el hecho victimizante que los ha impactado en mayor proporción.

Asimismo, se trata de una población que enfrenta grandes barreras para el goce efectivo de sus derechos y que resulta impactada de forma diferencial por la pobreza. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2024) determinó que para el año 2023 la población negra, mulata, afrodescendiente o afrocolombiana en condición de pobreza multidimensional era del 21,8%, en contraste con el 12,1% del total nacional.

La brecha económica además se evidencia en relación con el factor de pobreza monetaria. El DANE (2024) determinó que el 43,2% de esta población se encuentra en esta situación y el 17,3% se encuentra en pobreza monetaria extrema. Es decir, 17 de cada 100 personas de esta población no cuentan con los ingresos suficientes para cubrir el costo de una canasta básica de alimentos, lo que representa casi 1 de cada 5 personas.

Por último, en el contexto de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), de acuerdo con las cifras del DANE (2021), cerca del 28% de la población negra, mulata, afrodescendiente y afrocolombiana no cumplen con los criterios mínimos para una calidad de vida digna, afectando su bienestar general y limitando sus oportunidades de desarrollo.

Lo anterior, revela que se trata de una población con afectaciones diferenciadas que adicionalmente es víctima de una desigualdad de orden estructural que ha sido transversal a la historia del país. Como lo señala la Corte Constitucional a propósito del Censo Nacional de 2018, *“una de las principales formas de discriminación ha sido, históricamente, la “invisibilidad” de la gente negra (...) Después de la Independencia, en el transcurso del siglo XIX, las comunidades indígenas y la población negra fueron incluidas en las estadísticas oficiales de la naciente República de Colombia. Sin embargo, se conservaron categorías discriminatorias de clasificación, que tenían como resultado excluir simbólicamente estos “otros” del territorio nacional y del ideal de ciudadano”*<sup>2</sup>

De esta manera, no sólo desconocer el mandato de Juan José Nieto Gil sino dejar pasar por alto la negación e invisibilización que hubo de su liderazgo político y el ejercicio de su cargo como Presidente de Colombia, redundan en las prácticas de racismo y exclusión social que aún se encuentran arraigadas en el imaginario social, y que resultan contrarias a la base axiológica del Estado Social de Derecho.

<sup>2</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-276/22.

Por el contrario, reconocer mediante este proyecto de ley la trayectoria del Presidente Juan José Nieto Gil, honra los mandatos constitucionales de protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación, y de forma simbólica contribuye a la reivindicación de los derechos de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, así como al robustecimiento de su identidad cultural.

Es por esto que la figura de Juan José Nieto Gil y la exaltación del ejercicio de su cargo como Presidente, simboliza la lucha, perseverancia y contribución a la identidad nacional de las poblaciones afrocolombianas, negras, campesinas e indígenas; y nos permite integrar a la historia nacional un fragmento de ella que había sido invisibilizado, haciendo frente a las consecuencias del racismo y la desigualdad aun existentes.

Por todo ello, consideramos que es de suma importancia la aprobación de este proyecto y celebramos su propósito como una contribución a la historia nacional y a la reivindicación de los derechos de los pueblos negros, afrodescendientes, raizales y palenqueros.

**VI. SOBRE LA DISPOSICIÓN RELATIVA A LAS ASOCIACIONES DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS**

El texto radicado y aprobado en la Cámara de Representantes establecía en su artículo 5 lo siguiente:

*Artículo 5°. Los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras podrán entre ellos conformar asociaciones de Derecho Público de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa. Estas asociaciones tendrán como objetivo la promoción y divulgación de la memoria de Juan José Nieto Gil. Para el cumplimiento de su objetivo podrán llevar a cabo actividades de carácter cultural, científico, tecnología, innovación, industrial y comercial. Asimismo, podrán fomentar proyectos educativos y de salud en sus comunidades, bien sea en forma directa o mediante convenios celebrados con personas naturales o jurídicas, en coordinación con las respectivas autoridades nacionales, regionales o locales y con sujeción a las normas legales.*

Por la naturaleza de los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras y la unidad de materia con el proyecto de ley, se elevó un concepto ante el Ministerio del Interior con el fin de que se estableciera técnicamente la viabilidad y pertinencia de incluir esta disposición en el marco de una ley ordinaria de honores.

El Ministerio del Interior allegó concepto mediante Oficio con ID 532253 el pasado 05 de mayo de 2025. Sobre la iniciativa en general planteó que:

[E]s pertinente que el proyecto de ley busca reconocer a una figura de las comunidades afrodescendientes como lo fue JUAN JOSÉ NIETO GIL, en el marco de la diversidad étnica y

cultural reconocida en el artículo 7 de la Constitución Política, de tal forma que este tipo de iniciativas son bienvenidas para fortalecer dicho reconocimiento constitucional.

Ahora bien, sobre el citado artículo 5 señala:

El origen de los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras está relacionado con la necesidad de reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva, y con el propósito de recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables, cada comunidad formará un Consejo Comunitario como forma de administración interna. Es decir, los consejos comunitarios de comunidades negras se crean como una figura jurídica para acceder al derecho a la propiedad colectiva, esto es, con un propósito muy distinto al de una ley de honores.

Un segundo reto sobre este aspecto es que en el articulado propuesto se ordena la figura jurídica de Asociaciones de Derecho Público con Carácter Especial, figura que no es posible aplicar a los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, pues estos en su origen, son personas jurídicas de derecho privado.

Un tercer reto a superar es que en el articulado propuesto se establece que estas asociaciones de Derecho Público con carácter especial, *“podrán fomentar proyectos educativos y de salud en sus comunidades, bien sea en forma directa o mediante convenios celebrados con personas naturales o jurídicas, en coordinación con las respectivas autoridades nacionales, regionales o locales y con sujeción a las normas legales”* acciones que no guardan unidad de materia con el objeto del proyecto de Ley.

Por lo brevemente expuesto, de acuerdo con la postura del área competente en estos temas, respetuosamente se sugiere que este artículo sea excluido en el informe de ponencia para primer debate en el Senado de la República, teniendo en cuenta la necesidad de concertación técnica para lograr que los consejos comunitarios puedan conformar asociaciones de derecho público de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa. Así las cosas, desde este Ministerio nos ponemos a disposición para participar en las mesas de trabajo que consideren pertinentes con el fin de llevar a buen término la presente iniciativa legislativa (subrayas propias).

De conformidad con ello, no resulta posible contemplar en la presente iniciativa la creación de las Asociaciones de los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, especialmente teniendo en cuenta que se fijaban como personas de derecho público; no sólo porque ello ostenta unas dificultades de cara a la regulación de los Consejos Comunitarios establecidos por la Ley 70 de 1993, sino por la finalidad de la Ley de Honores, el objeto del presente proyecto de ley y el principio de unidad de materia.

De esta manera, se requiere un instrumento jurídico diferente que regule de forma integral y orgánica las referidas asociaciones, previo estudio de su naturaleza jurídica.

Como consecuencia de ello, suprimimos el artículo de la referencia en el texto propuesto para primer debate en el Senado de la República.

**VII. IMPACTO FISCAL**

El proyecto de ley no ordena gastos específicamente, sino que establece autorizaciones. Es importante a este respecto precisar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo autorizaciones o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. El Gobierno tiene la potestad de incluir o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el propósito del legislativo.

Al respecto la Corte Constitucional ha sentado en su jurisprudencia la posibilidad de que el legislativo constituya títulos que el Gobierno discrecionalmente acoge o no. En Sentencia C-508 de 2008 la Corte señala:

El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley.

En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley.

De los expuesto, como se había mencionado se desprende que el proyecto de ley no vulnera los preceptos constitucionales, en cuanto no ordena de forma imperativa un gasto, sino que autoriza al Gobierno Nacional a que, en virtud del ejercicio de sus funciones, pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.

Ahora bien, el 05 de mayo de 2025 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público allegó concepto mediante oficio 20316/2025/OFI en el que indicó la importancia de que el proyecto continuase empleando el verbo “autorizar” so pena de incurrir en un vicio de constitucionalidad.

Así mismo, recuerda que *“los gastos que produce esta iniciativa para la Nación podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al PGN en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía. Además, para el caso de proyectos del orden territorial, la priorización y asignación de recursos estará condicionada a su selección, de acuerdo con lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996”*.

**VIII. ANÁLISIS CONFLICTO DE INTERÉS**

De acuerdo con lo señalado en el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, por medio del cual se modifica el artículo 286, de la ley 5 de 1992:

Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

Sobre ello, el Consejo de Estado ha señalado que:

No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna<sup>3</sup>.

En ese sentido, tendrán un conflicto de interés aquellos congresistas que tengan un interés actual, directo y particular en la iniciativa legislativa en debate, y cuyas disposiciones y resultados les otorguen beneficios particulares.

En este caso, dado que este proyecto de ley es de carácter general y abstracto, y pretende rendir honores a un prócer de la historia nacional, consideramos que no existe conflicto de interés para ningún miembro del Congreso de la República.

Sin embargo, es importante recordar que la descripción de los posibles conflictos de interés relacionados con el trámite del presente proyecto de ley, de conformidad con la dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar otras causales adicionales.

**IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO APROBADO EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL DEL SENADO	OBSERVACIONES
--	---	---------------

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

<b>POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HOMENAJE Y SE PRESERVA LA MEMORIA DE JUAN JOSÉ NIETO GIL, PRIMER Y ÚNICO PRESIDENTE AFRO DE LA NACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</b>	<b>POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HOMENAJE Y SE PRESERVA LA MEMORIA DE JUAN JOSÉ NIETO GIL, PRIMER Y ÚNICO PRESIDENTE AFRO DE LA NACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</b>	Sin modificaciones
<b>ARTÍCULO 1º. Objeto.</b> El Congreso de la República y la Nación exaltan la memoria del general JUAN JOSÉ NIETO GIL; ensayista, escritor, historiador, docente, escritor, político y militar colombiano, nacido en Sibarco corregimiento de Baranoa - Atlántico, quien a la fecha se ha reconocido como el primer y único presidente Afrocolombiano de Colombia, por su valioso aporte a la nación y su lucha por la igualdad y la justicia, su periodo como presidente de la Confederación Granadina inició el 25 de enero de 1861 y terminó el 18 de julio del mismo año.	<b>ARTÍCULO 1º. Objeto.</b> El Congreso de la República y la Nación exaltan la memoria del general JUAN JOSÉ NIETO GIL; ensayista, escritor, historiador, docente, escritor, político y militar colombiano, nacido en Sibarco corregimiento de Baranoa - Atlántico, quien a la fecha ha sido reconocido como <del>éste</del> el primer y único presidente Afrocolombiano de Colombia, por su valioso aporte a la nación y su lucha por la igualdad y la justicia, su periodo como presidente de <del>la Confederación Granadina</del> <b>los Estados Unidos de la Nueva Granada</b> inició el 25 de enero de 1861 y terminó el 18 de julio del mismo año.	Se realizan ajustes de redacción y se precisa el nombre que tenía la República de Colombia para el año 1861, es decir, Estados Unidos de la Nueva Granada.
<b>ARTÍCULO 2º.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que, por intermedio de los Ministerios de las Culturas, las Artes y los Saberes y el Ministerio de Educación se cree en un término no mayor a 12 meses el "Centro	<b>ARTÍCULO 2º. Centro educativo para la Promoción y Divulgación de la memoria de Juan José Nieto Gil.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que, por intermedio <del>del de los Ministerios</del>	Se agrega título del artículo, se complementa el nombre del Ministerio de Educación Nacional y se hacen ajustes de redacción.

educativo Para la Promoción y Divulgación de la memoria de Juan José Nieto Gil", que tendrá su sede inicial en el municipio de Baranoa - Atlántico y podrá tener sedes en San Basilio de Palenque - Bolívar, San Andrés Islas, Quibdó, Tumaco, Bogotá, Buenaventura y en los demás territorios de Colombia con mayor número de habitantes negros, afrocolombianos, raizales y palanqueros que se consideren pertinentes; como entidad adscrita al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera. <b>Parágrafo 1.</b> El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, determinará la estructura, el funcionamiento y los alcances del "Centro educativo Para la Promoción y Divulgación de la memoria de Juan José Nieto Gil". <b>Parágrafo 2.</b> El Ministerio de Educación propenderá a las Instituciones educativas oficiales de educación primaria y media para que dentro de sus PEI implementen la enseñanza sobre la biografía, vida, historia y obras del general Juan José Nieto Gil. De	de las Culturas, las Artes y los Saberes y el Ministerio de Educación <b>Nacional</b> se cree en un término no mayor a 12 meses el "Centro educativo <del>para</del> <b>Para</b> la Promoción y Divulgación de la memoria de Juan José Nieto Gil", que tendrá su sede inicial en el municipio de Baranoa - Atlántico y podrá tener sedes en San Basilio de Palenque - Bolívar, San Andrés Islas, Quibdó, Tumaco, Bogotá, Buenaventura y en los demás territorios de Colombia con mayor número de habitantes negros, afrocolombianos, raizales y palanqueros que se consideren pertinentes; como entidad adscrita al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera. <b>Parágrafo 1.</b> El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, determinará la estructura, el funcionamiento y los alcances del "Centro educativo <del>para</del> <b>Para</b> la Promoción y Divulgación de la memoria de Juan José Nieto Gil". <b>Parágrafo 2.</b> El Ministerio de Educación <b>Nacional</b> <del>buscará que propenderá a</del> las Instituciones educativas oficiales de educación	
--	--	--

acuerdo con la disponibilidad financiera y el marco fiscal de mediano y largo plazo.	primaria y media <b>implementen</b> <del>para que</del> dentro de sus PEI <b>implementen</b> la enseñanza sobre la biografía, vida, historia y obras del general Juan José Nieto Gil. <del>De Lo anterior, de</del> acuerdo con la disponibilidad financiera y el marco fiscal de mediano y largo plazo.	
<b>ARTÍCULO 3º.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que, a través de Señal Colombia, realice la recopilación, selección y publicación de la vida y obra de Juan José Nieto Gil, con el fin de difundir su legado a nivel nacional.	<b>ARTÍCULO 3º. Difusión del legado.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que, a través de <b>RTVC Sistema de Medios Públicos o quien haga sus veces</b> , Señal Colombia, realice la recopilación, selección y publicación de la vida y obra de Juan José Nieto Gil, con el fin de difundir su legado a nivel nacional.	Se agrega título del artículo y se ajusta el nombre de RTVC Sistema de Medios Públicos
<b>ARTÍCULO 4º.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales conforme a los artículos 288, 334, 341, 345, 356 y 357 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, con el fin de llevar a cabo las siguientes acciones:  - Adecuación de la sala de informática del colegio Juan José Nieto Gil	<b>ARTÍCULO 4º. Autorización presupuestal.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales conforme a los artículos 288, 334, 341, 345, 356 y 357 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, con el fin de llevar a cabo las siguientes acciones:  - Adecuación de la sala de informática del colegio Juan José Nieto Gil	Se agrega título al artículo.

<p>ubicado en el municipio de Baranoa - Atlántico.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Provisión de instrumentos musicales para la banda de paz Juan José Nieto Gil ubicada en el municipio de Baranoa - Atlántico.</li> <li>- Adquisición y dotación de sillas para la institución, con el fin de aumentar la capacidad de estudiantes y mejorar las condiciones de enseñanza.</li> </ul>	<p>ubicado en el municipio de Baranoa - Atlántico.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Provisión de instrumentos musicales para la banda de paz Juan José Nieto Gil ubicada en el municipio de Baranoa - Atlántico.</li> <li>- Adquisición y dotación de sillas para la institución, con el fin de aumentar la capacidad de estudiantes y mejorar las condiciones de enseñanza.</li> </ul>	
<p><b>ARTÍCULO 5°.</b> Los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras podrán entre ellos conformar asociaciones de Derecho Público de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa. Estas asociaciones tendrán como objetivo la promoción y divulgación de la memoria de Juan José Nieto Gil. Para el cumplimiento de su objetivo podrán llevar a cabo actividades de carácter cultural, científico, tecnología, innovación, industrial y comercial. Asimismo, podrán fomentar proyectos educativos y de salud en sus comunidades, bien sea en forma directa o mediante convenios celebrados con personas naturales o jurídicas, en coordinación con las respectivas autoridades nacionales, regionales o</p>	<p><del>ARTÍCULO 5°.</del> Los <del>Consejos Comunitarios de Comunidades Negras</del> podrán entre ellos conformar <del>asociaciones de Derecho Público de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa.</del> Estas <del>asociaciones</del> tendrán como <del>objetivo la promoción y divulgación de la memoria de Juan José Nieto Gil.</del> Para el <del>cumplimiento de su objetivo</del> podrán llevar a cabo <del>actividades de carácter cultural, científico, tecnología, innovación, industrial y comercial.</del> Asimismo, <del>podrán fomentar proyectos educativos y de salud en sus comunidades, bien sea en forma directa o mediante convenios celebrados con personas naturales o jurídicas, en coordinación con las respectivas autoridades nacionales, regionales o</del></p>	<p>Se elimina el artículo por las razones expuestas supra.</p>

**Senadora de la República**  
**Coordinadora Ponente**  
**Pacto Histórico - UP**

**Partido Cambio Radical**  
**Ponente**

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN SEGUNDA DE SENADO PROYECTO DE LEY NO. 357 DE 2024 SENADO – 324 DE 2024 CÁMARA**

*“Por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria de Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afro de la nación y se dictan otras disposiciones”*

*El Congreso de Colombia*

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1°.** **Objeto.** El Congreso de la República y la Nación exaltan la memoria del general JUAN JOSÉ NIETO GIL: ensayista, escritor, historiador, docente, escritor, político y militar colombiano, nacido en Sibarco corregimiento de Baranoa - Atlántico, quien a la fecha ha sido reconocido como el primer y único presidente Afrocolombiano de Colombia, por su valioso aporte a la nación y su lucha por la igualdad y la justicia. Su periodo como presidente de los Estados Unidos de la Nueva Granada inició el 25 de enero de 1861 y terminó el 18 de julio del mismo año.

**ARTÍCULO 2°.** **Centro educativo para la Promoción y Divulgación de la memoria de Juan José Nieto Gil.** Autorícese al Gobierno Nacional para que, por intermedio del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y el Ministerio de Educación Nacional se cree en un término no mayor a 12 meses el “Centro educativo para la Promoción y Divulgación de la memoria de Juan José Nieto Gil”, que tendrá su sede inicial en el municipio de Baranoa - Atlántico y podrá tener sedes en San Basilio de Palenque – Bolívar, San Andrés Islas, Quibdó, Tumaco, Bogotá, Buenaventura y en los demás territorios de Colombia con mayor número de habitantes negros, afrocolombianos, raizales y palanqueros que se consideren pertinentes; como entidad adscrita al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera. propender

**Parágrafo 1.** El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, determinará la estructura, el funcionamiento y los alcances del “Centro educativo para la Promoción y Divulgación de la memoria de Juan José Nieto Gil”.

**Parágrafo 2.** El Ministerio de Educación Nacional buscará que las Instituciones educativas oficiales de educación primaria y media implementen dentro de sus PEI la enseñanza sobre la biografía, vida, historia y obras del general Juan José Nieto Gil. Lo anterior, de acuerdo con la disponibilidad financiera y el marco fiscal de mediano y largo plazo.

<p>locales y con sujeción a las normas legales.</p>	<p><del>locales y con sujeción a las normas legales.</del></p>	
<p><b>ARTÍCULO 6°.</b> Declárese el 24 de junio como Día Nacional en homenaje a la memoria de Juan José Nieto Gil, en conmemoración de su nacimiento, Así mismo, todos los años en esta fecha en el Capitolio Nacional del Congreso de la República se realizarán actos conmemorativos y de reivindicación histórica a la memoria y honra del expresidente Juan José Nieto Gil.</p>	<p><b>ARTÍCULO 5°.</b> <b>Día Nacional en homenaje a Juan José Nieto Gil.</b> Declárese el 24 de junio como Día Nacional en homenaje a la memoria de Juan José Nieto Gil, en conmemoración de su nacimiento, Así mismo, todos los años en esta fecha en el Capitolio Nacional del Congreso de la República se realizarán actos conmemorativos y de reivindicación histórica a la memoria y honra del expresidente Juan José Nieto Gil.</p>	<p>Se ajusta la numeración y se agrega título del artículo.</p>
<p><b>ARTÍCULO 7°.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p><b>ARTÍCULO 6°.</b> <b>Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Se ajusta la numeración y se agrega título del artículo.</p>

**X. PROPOSICIÓN**

Por lo anteriormente expuesto, rendimos ponencia positiva de esta iniciativa y solicitamos a los Honorables integrantes de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República aprobar el *Proyecto de Ley N° 357 de 2024 Senado – 324 de 2024 Cámara “Por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria de Juan José Nieto Gil, primer y único presidente afro de la nación y se dictan otras disposiciones”*, conforme al texto propuesto.

Cordialmente,

  
**JAEL QUIROGA CARRILLO**

  
**JOSE LUIS PÉREZ OYUELA**  
 Senador de la República

**ARTÍCULO 3°.** **Difusión del legado.** Autorícese al Gobierno Nacional para que, a través de RTVC Sistema de Medios Públicos, realice la recopilación, selección y publicación de la vida y obra de Juan José Nieto Gil, con el fin de difundir su legado a nivel nacional.

**ARTÍCULO 4°.** **Autorización presupuestal.** Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales conforme a los artículos 288, 334, 341, 345, 356 y 357 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, con el fin de llevar a cabo las siguientes acciones:

- Adecuación de la sala de informática del colegio Juan José Nieto Gil ubicado en el municipio de Baranoa - Atlántico.
- Provisión de instrumentos musicales para la banda de paz Juan José Nieto Gil ubicada en el municipio de Baranoa - Atlántico. Adquisición y dotación de sillas para la institución, con el fin de aumentar la capacidad de estudiantes y mejorar las condiciones de enseñanza.

**ARTÍCULO 5°.** **Día Nacional en homenaje a Juan José Nieto Gil.** Declárese el 24 de junio como Día Nacional en homenaje a la memoria de Juan José Nieto Gil, en conmemoración de su nacimiento, Así mismo, todos los años en esta fecha en el Capitolio Nacional del Congreso de la República se realizarán actos conmemorativos y de reivindicación histórica a la memoria y honra del expresidente Juan José Nieto Gil.

**ARTÍCULO 6°.** **Vigencia.** La presente Ley rige a partir de su promulgación.

De la y el Congresista,

  
**JAEL QUIROGA CARRILLO**  
 Senadora de la República  
 Coordinadora Ponente  
 Pacto Histórico – UP

  
**JOSE LUIS PÉREZ OYUELA**  
 Senador de la República  
 Partido Cambio Radical  
 Ponente