

2100

Bogotá D.C., lunes, 09 de marzo de 2026

20262100022052

Al responder cite este Nro.
20262100022052

Viceministro,

GABRIEL RONDÓN OLAVE

MINISTERIO PARA EL DIÁLOGO SOCIAL, LA IGUALDAD Y LOS DERECHOS
HUMANOS

gabriel.rondon@mininterior.gov.co

Ciudad

Asunto: Solicitud de concepto jurídico para determinar cuáles son las etapas de concertación y consulta autorizadas y reconocidas por el Gobierno Nacional con las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

Respetado Viceministro Gabriel,

AMANDA LUCIA CAMARGO JIMENEZ, jefe de la oficina jurídica de la Agencia de Desarrollo Rural, en el marco de mis funciones contenidas en el Decreto Ley 2364 de 2015 de manera atenta me permito realizar la presente solicitud de concepto:

ANTECEDENTES

El pasado 9 de octubre de 2024 se realizó la cuarta movilización del Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, dentro de las mesas de dialogo establecidas y conformadas con los representantes de la movilización y los representantes de la Agencia de Desarrollo Rural se acordó que:

“La ADR contratara 5 delegados del pueblo negro, afrocolombiano, raizal y palenquero, de acuerdo a los perfiles mencionados anteriormente, así mismo las hojas de vida serán remitidas por la movilización máximo al 17 de octubre del 2024 y contratados máximo el 3 de octubre de 2024 por la ADR para la propuesta del programa especial en el marco de los acuerdos del Plan Nacional de Desarrollo.

La construcción del programa implica 32 encuentros uno por departamento, con el fin de concertar y validar dicho programa, Se brindara las garantías de participación de la ADR con el apoyo del Ministerio de Igualdad y Equidad”

Por consiguiente, se solicita, se emita concepto jurídico para determinar cuáles con las etapas de consulta y concertación autorizadas y reconocidas por el Gobierno Nacional con las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras para la socialización el programa referido en el texto citado.

JUSTIFICACIÓN JURÍDICA

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7° de la Constitución Política de Colombia el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural en la Nación Colombiana, a su vez, en su artículo 55 transitorio ordenó que el Congreso de la Republica en ejercicio de sus funciones debería crear una ley que reconociera a las comunidades negras que ocupaban tierras baldías en zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, el derecho a las propiedad colectiva, además se reconocerá la protección de la identidad cultural entre otros derechos de las comunidades negras.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, mediante la Ley 21 de 1991 el Congreso de la República aprobó y por tanto ratificó el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, el cual fue adoptado por la reunión No. 76 de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- en Ginebra en el año 1989, la cual en su artículo 2° referencia que:

“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.

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;*
- c). Que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.”*

Para tales efectos, el Congreso de la República expidió la Ley 70 de 1993, por medio de la cual desarrollo el artículo transitorio 55 de la Constitución Política cuyo objeto es:

“ARTICULO 1. *La presente ley tiene por objeto 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, de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes. Así mismo 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.*

De acuerdo con lo previsto en el Parágrafo 1o. del artículo transitorio 55 de la Constitución Política, esta ley se aplicará también en las zonas baldías, rurales y ribereñas que han venido siendo ocupadas por comunidades negras que tengan prácticas tradicionales de producción en otras zonas del país y cumplan con los requisitos establecidos en esta ley”

El reconocimiento establecido mediante la citada ley esta fundado en la aplicabilidad de los siguientes principios de acuerdo con lo expuesto en su 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.
4. La protección del medio ambiente atendiendo a las relaciones establecidas por las comunidades negras con la naturaleza.

Bajo tales disposiciones y el reconocimiento de todo tipo de derechos para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y, teniendo en cuenta el deber de la participación de la comunidad la misma ley mediante su artículo 45 creo la Comisión Consultiva de Alto Nivel, la cual tiene la participación de los representantes de las comunidades presentadas en Consejos Comunitarios cuyo fin es participar de manera activa mediante el estudio y recomendación a las entidades estatales sobre todas aquellas disposiciones legales que afectaran a las comunidades negras y sus territorios.

Como consecuencia, mediante el Decreto 1371 de 1994 se crea formalmente la Comisión Consultiva de Alto Nivel a la que se refiere el artículo 45 de la Ley 70 de 1993 y cuyas funciones se consagran en su artículo 3° a saber:

“Artículo 3° Funciones de la Comisión Consultiva de Alto Nivel. La Comisión Consultiva de Alto Nivel tendrá las siguientes funciones:

1. Servir de instancia de diálogo entre las Comunidades Negras y el Gobierno Nacional;
2. Constituirse en mecanismo de difusión de la información oficial hacia las comunidades negras y de interlocución con niveles directivos del orden nacional;
3. Promover, impulsar, hacer seguimiento y evaluación a las normas que desarrollan los derechos de las comunidades negras;
4. Contribuir a la solución de los problemas de tierras que afectan a las Comunidades Negras, para impulsar programas de titulación y dotación de tierras en su beneficio, de acuerdo con la ley;
5. Establecer mecanismos de coordinación con las autoridades y entidades nacionales y territoriales para hacer efectivo el cumplimiento de los derechos sociales, económicos, políticos, culturales y territoriales de las Comunidades Negras;
6. Buscar consensos y acuerdos entre las comunidades negras y el Estado, dentro del marco y sin detrimento de la autonomía de la administración pública y de la utilización de los mecanismos de participación ciudadana;
7. En materia de reglamentación de la Ley 70 de 1993, constituirse en el espacio para que las Comunidades Negras presenten y debatan con los representantes del Gobierno Nacional las recomendaciones pertinentes, antes de que los proyectos respectivos sean expedidos por el Presidente de la República. Dentro de estos parámetros, la Comisión Consultiva de Alto Nivel deberá promover la difusión, consulta y participación de las Comunidades Negras y sus organizaciones en la reglamentación de la Ley 70 de 1993. Así mismo realizará el seguimiento y evaluación del desarrollo de la Ley.”

Es decir que, dicha etapa consultiva y de concertación tiene por objeto ser el canal mediante el cual las entidades del Estado podrán acordar con la comunidad todas aquellas normas que desarrollen sus derechos y los programas que las beneficien.

Posteriormente la Sentencia T - 576 de 2014 reconoció el derecho a la consulta previa de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras bajo el entendido de ser como una obligación para el Estado cada vez que se pretendan adoptar medidas legislativas que o administrativas que afecten directamente a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, toda vez que estos podrían afectar sus formas de vida interviniendo en sus procesos de etnodesarrollo por impactar de manera directa

en sus costumbres y tradiciones. Por lo anterior, el Espacio de Consulta Previa, Libre e informada es vinculante y cuenta en la actualidad con la participación de los representantes de las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras.

Dicho reconocimiento, además, fue regulado mediante el Decreto 1372 de 2018 el cual determina sus funciones como:

“ARTÍCULO 2.5.1.4.4. Funciones. El Espacio Nacional de Consulta Previa de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras tendrá las siguientes funciones:

1. Servir de instancia de diálogo e interlocución con el Gobierno Nacional para adelantar las diferentes etapas de la consulta previa de las medidas legislativas y administrativas de carácter general, susceptibles de afectar directamente a dichas comunidades, de conformidad con la Ley 21 de 1991, aprobatoria del Convenio 169 de la OIT, con la finalidad de llegar a acuerdos o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Para tal efecto, el Espacio Nacional de Consulta Previa deberá promover la difusión y discusión de los proyectos de actos legislativos, proyectos de Ley o actos administrativos de carácter general susceptibles de afectar directamente a las mencionadas comunidades, con los delegados de consejos comunitarios, expresiones organizativas de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en sus territorios, para incorporar propuestas y tramitar sus recomendaciones.

2. Adelantar la etapa de protocolización de la consulta previa de las medidas legislativas o administrativas de carácter general susceptibles de afectar directamente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país.

3. Darse su propio reglamento.

4. Crear y adoptar un Protocolo de Consulta Previa, utilizando como punto de referencia las propuestas de protocolo de consulta previa, libre, informada, con consentimiento y vinculante para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras de áreas rurales y urbanas, aprobadas en el marco del Primer Congreso Nacional Autónomo del Pueblo Negro, Afrocolombiano, Palenquero y Raizal, celebrado en la Municipio de Quibdó - Chocó, entre el 23 y el 27 de agosto del 2013, teniendo en cuenta las observaciones resultantes del proceso de consulta y las demás propuestas discutidas en el citado congreso.”

Bajo la misma idea, la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo) contempla en su artículo 356 el reconocimiento de la importancia de los espacios de diálogo entre las comunidades y las entidades del orden nacional así:

“ARTÍCULO 356. ACUERDOS DE LA CONSULTA PREVIA Y OTROS ESPACIOS DE DIÁLOGO DENTRO DE LA CONSULTA PREVIA. *Las entidades con compromisos derivados de escenarios de diálogo y concertación con i) comunidades negras, afrocolombianos, raizales, ii) pueblo Rrom; y iii) con pueblos y comunidades indígenas a través de su política indígena, incluidos en el PND 2022 - 2026 "Colombia potencia mundial de la vida" conforme a la priorización efectuada por las entidades en el PPI, destinarán los recursos para su cumplimiento, los cuales deberán estar acorde con el marco de gasto de mediano plazo y el marco fiscal de mediano plazo.*

Los acuerdos de la Consulta Previa protocolizados del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 hacen parte integral de esta Ley.

PARÁGRAFO. *Las estrategias y metas acordadas con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras serán objeto de especial seguimiento del congreso de la República por medio de la comisión legal Afro.”*

Por lo anterior y dados los antecedentes normativamente reconocidos se solicita que, desde el Ministerio del Interior se determine cual es la instancia de consulta y concertación con las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y por tanto, se determine si el programa deberá ser concertado y validado en los 32 encuentros uno por departamento a los que se refiere el acuerdo referenciado en apartes anteriores.

Sin otro particular, agradezco su amable colaboración,

Cordialmente,

AMANDA LUCÍA CAMARGO JÍMENEZ

Jefe Oficina Jurídica

Agencia de Desarrollo Rural -ADR-

Elaboró: Luisa Fernanda Llanos Torres – Contratista - Oficina Jurídica 