



Bogotá D.C., 25 de julio de 2022

Doctor
Jaime Luis Lacouture Peñaloza
Secretaría General
Honorable Cámara de Representantes
Ciudad

REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY

Respetado señor Secretario General,

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente Proyecto de Ley *“Por el cual se modifica el título de la Ley 89 de 1890 y se dictan otras disposiciones”*.

Cordialmente,


CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN
Representante a la Cámara
Partido Comunes


JULIAN GALLO CUBILLOS
Senador
Partido Comunes


LUIS ALBERTO ALBAN URBANO
Representante a la Cámara
Partido Comunes


SANDRA RAMIREZ LOBO
Senadora
Partido Comunes



JAIRO REINALDO CALA SUAREZ
Representante a la Cámara
Partido Comunes



IMELDA DAZA COTES
Senadora
Partido Comunes



GERMÁN GÓMEZ
Representante a la Cámara
Partido Comunes



PABLO CATATUMBO TORRES
Senador
Partido Comunes



PEDRO BARACUTADO
Representante a la Cámara
Partido Comunes



OMAR RESTREPO CORREA
Senador
Partido Comunes



PROYECTO DE LEY 045 DE 2022
“Por el cual se modifica el título de la Ley 89 de 1890 y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

- ▶ **Artículo 1º.** La presente ley tiene por objeto dignificar la forma en que trata a los Pueblos Indígenas Originarios el sistema jurídico colombiano, El proyecto busca modificar la palabra SALVAJE, esta debe desaparecer totalmente del ordenamiento jurídico, específicamente del título, ya que esta forma jurídica va en contravía del principio fundamental de la dignidad humana y otras disposiciones.
- ▶ **Artículo 2º.** Adicionar un párrafo al artículo 3 de la ley 89 de 1890 clara para que los “Pueblos Indígenas en Contexto de Ciudad” que conformen Cabildos Indígenas bajo sus usos y costumbres ancestrales, sean registrados en el Ministerio del Interior en la base de datos de Autoridades Indígenas en el territorio Nacional y así puedan gozar de forma efectiva de los derechos emanados del marco diferencial Constitucional.
- ▶ **Artículo 3º.** Por el cual se modifica el título de la ley 89 de 1890, donde se sustituye el término “Salvajes” por “Pueblos Indígenas Originarios”, “ser gobernados” por “organizarse” y se eliminan las palabras “que se reduzcan a la vida civilizada”. El cual quedará así:

“Por la cual se determina la manera como deben organizarse los Pueblos Indígenas Originarios”

- ▶ **Artículo 4º.** Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 3 de la Ley 89 de 1890 quedando de la siguiente manera;

Parágrafo: Los Cabildos Indígenas que sean creados en el marco de los usos y costumbres de los Pueblos Indígenas Originarios dentro de los centros

urbanos de los Distritos, Gobernaciones y Municipios, serán reconocidos por el Estado Colombiano como autoridad ancestral y registrados en el Ministerio del Interior, sin el menoscabo del poder político y territorial ejercida por la autoridad civil del ente territorial.



► **Artículo 5°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los congresistas,



CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN
Representante a la Cámara
Partido Comunes



JULIAN GALLO CUBILLOS
Senador
Partido Comunes



LUIS ALBERTO ALBAN URBANO
Representante a la Cámara
Partido Comunes



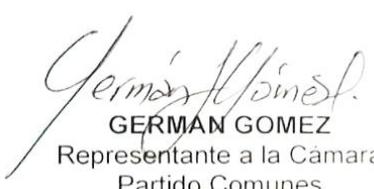
SANDRA RAMIREZ LOBO
Senadora
Partido Comunes



JAIRO REINALDO CALA SUAREZ
Representante a la Cámara
Partido Comunes



IMELDA DAZA COTES
Senadora
Partido Comunes



GERMÁN GÓMEZ
Representante a la Cámara
Partido Comunes



PABLO CATATUMBO TORRES
Senador
Partido Comunes



PEDRO BARACUTADO
Representante a la Cámara
Partido Comunes



OMAR RESTREPO CORREA
Senador
Partido Comunes

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El congreso de la República ha sido la institución que se ha caracterizado por estar ausente de los avances en el reconocimiento de la diversidad étnica y



cultural de los pueblos étnicos en Colombia, contrario a lo que ha realizado la Corte Constitucional donde se han propuesto de forma constantes iniciativas que protegen las comunidades étnicas como los pueblos indígenas y las comunidades negras, marcando un derrotero que se puede considerar de los más avanzados en el contexto latinoamericano, por su parte el ejecutivo también se ha manifestado en favor de las comunidades étnicas por medio de decretos que posibilitan una mayor convivencia en la diversidad.

Precisamente, ante esta ausencia de propuestas por parte del legislativo sobre el reconocimiento de la diversidad cultural que se orienta desde la Constitución se hace necesario su participación activa con leyes que promuevan ese reconocimiento constitucional, además el deber desde la división de poderes contemporánea es que el legislativo plasme las orientaciones constitucionales en leyes que beneficien a los ciudadanos y colectivos que hacen parte del país.

Las leyes no solamente pueden limitarse a intereses o problemas que los partidos políticos logren determinar, debido a que se reduciría el papel del legislador a propuestas particulares, sino que intenten comprender las expresiones de las necesidades sociales para elaborar regulaciones que lleguen a los ciudadanos, logrando legitimidad en sus acciones. Entre las necesidades sociales y culturales de un complejo contexto colombiano se encuentran las relacionadas de forma directa e indirecta con el conflicto armado colombiano, entre ellas con los pueblos que lo han sufrido en las últimas décadas como las comunidades ancestrales indígenas que tienen protección especial constitucional.

De acuerdo a las problemáticas de los pueblos indígenas en las zonas rurales, que son múltiples, se le suma el desplazamiento a que han sido sometidos en los años recientes, que pese a los distintos procesos de paz y desmovilización de actores armados la intensidad en sus territorios no se reduce, debido a que se encuentran en zonas estratégicas por su riqueza de biodiversidad. Este desplazamiento ha llevado a que colectivos indígenas lleguen a las principales ciudades colombianas y las distintas administraciones no tengan como elementos para socorrer a las comunidades ancestrales, presentándose una obligación constitucional de proteger a los indígenas no solamente como pueblos diferenciados sino también como desplazados, teniendo que realizar acciones obligatorias de atención por orientación no solamente constitucional sino también desde el derecho internacional.

Es en esta ausencia legal de atención a las comunidades indígenas en las ciudades que se realiza esta propuesta de ley, que pretende en primer momento orientar las decisiones de las administraciones locales a donde se desplazan y en segundo momento cumplir con los mandatos constitucionales e internacionales. El proyecto se divide en dos acciones de atención para los



pueblos indígenas en las ciudades colombianas, la primera acción de protección es la atención de urgencia para las comunidades que llegan por desplazamiento del conflicto armado en sus territorios, allí los derechos fundamentales deben garantizarse para su integridad y reproducción cultural, en este contexto se coloca en riesgo la sobrevivencia de las comunidades étnicas.

La segunda acción de protección es la correspondiente a pueblos indígenas que se ubican paulatinamente en las ciudades por diversos motivos, entre los cuales está el desplazamiento, la amenaza individual, la búsqueda de lugares de menor riesgo por disputas de recursos, nuevas posibilidades de calidad de vida, entre otras. Estas comunidades han decidido instalarse conservando sus identidades culturales, por lo cual han venido solicitando su reconocimiento como cabildos urbanos que en algunas ciudades las administraciones municipales les han otorgado por medio de resoluciones, sin embargo son múltiples los pueblos que siguen pidiendo el reconocimiento en la ciudad, solicitudes que pretenden resolverse con la siguiente ley, que posibilita la inclusión en los contextos urbanos que por excelencia son considerados exposición de la pluriculturalidad que caracteriza el país. **Jairo Vladimir Ilano-2022 PhD en Derecho.**

El lenguaje en el sistema jurídico es prácticamente el principio mínimo donde se sustenta todo los derechos y deberes de una sociedad, este lenguaje que se usa para definir, para orientar, para mandar, debe estar dentro los principios mínimos del buen trato hacia el ser humano en cualquiera de las dimensiones del ser humano.

Es innegable que el desarrollo y aplicación de los derechos fundamentales en la sociedad actual, es prácticamente el reflejo de lo que somos, de lo que pensamos, de lo que sentimos y de lo que hacemos, o es lo mínimo que busca el legislador a la hora de proponer un proyecto de ley o en su efecto de sancionar de ley.

El proceso de colonización de los Pueblos Indígenas Originarios en el continente americano tuvo, un complejo encuentro entre de dos mundos, donde se estableció un pueblo que domino a otro, y en medio de esa dominación también se llevó a un despojo de los dominados, no solo de lo material, si no de lo inmaterial, de sus costumbres, de sus cosmovisiones.

Sin embargo, la evolución social del ser humano social, y el desarrollo histórico de los derechos fundamentales dio una connotación o valor diferencial a los

Pueblos Indígenas Originarios, como patrimonio mundial.

Esta condición socio cultural, y de valor fundamental para la sociedad ya tiene toda una categorización en materia de los derechos fundamentales ya



reconocidos en las diferentes normas internacionales ratificadas varias por Colombia en marco de la protección especial de los Pueblos Indígenas Originarios.

Lo que en el marco y contexto de la actual LEY 89 DE 1890 sigue vulnerando los derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas Originarios al mantener vigente la expresión “SALVAJES”, que pese a ser declarada inexecutable, permanece en el ordenamiento jurídico, lo que su presencia en si misma puede seguir interpretándose como una afectación a los derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas Originarios.

MARCO NORMATIVO

En la publicación de las Naciones Unidas “DIRECTRICES SOBRE LAS CUESTIONES RELATIVAS A LOS PUEBLOS INDIGENAS – GRUPO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO-2009”, se hace referencia a un marco jurídico internacional que define las siguientes normas;

1) Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, incorporado al sistema jurídico mediante la Ley 21 de 1991.

“...El Convenio núm. 169 tiene dos postulados básicos: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan... El Convenio también garantiza el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo Convenio No 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, su propio desarrollo económico, social y cultura...”

2) Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas.

“...Artículo 2 Los pueblos y los individuos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas...”

3) Otros instrumentos internacionales de definición de estándares que



proporcionan disposiciones para la protección de pueblos indígenas (por ejemplo, la Convención sobre los derechos del niño, el Convenio sobre la diversidad biológica, instrumentos de la UNESCO, etc.) DIRECTRICES SOBRE LAS CUESTIONES RELATIVAS A LOS PUEBLOS INDIGENAS – GRUPO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO-2009.

“...los pueblos indígenas, como colectivos, tienen culturas y cosmovisiones distintas y únicas, y sus necesidades actuales y aspiraciones para el futuro pueden diferir de aquellas de la población dominante. Su igual valor y dignidad sólo pueden ser asegurados por medio del reconocimiento y protección no sólo de sus derechos individuales sino también de sus derechos colectivos como grupos distintivos. Estos derechos pueden materializarse de manera significativa cuando se afirman colectivamente...” DIRECTRICES SOBRE LAS CUESTIONES RELATIVAS A LOS PUEBLOS INDIGENAS – GRUPO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO-2009.

En este marco los Pueblos Indígenas Originarios gozan un marco jurídico internacional, ratificado por Colombia en sus esencias tanto en la Constitución de 1991, como en diferentes normas que han incorporado al ordenamiento jurídico mediante leyes de nivel estatutaria, de nivel constitucional por bloque de constitucionalidad.

En el plano jurídico nacional la Constitución Política de Colombia de 1991 establece un marco jurídico de derechos fundamentales en la desarrollando la protección especial de los Pueblos Indígenas Originarios, en los artículos;

- Artículo 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana.
- Artículo 8. Es obligación del Estado proteger las riquezas culturales.
- Artículo 10. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios.
- Artículo 246. Establece que las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes.

La Corte Constitucional de Colombia también se ha manifestado en diferentes sentencias y autos frente a la imperiosa necesidad de proteger los derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas Originarios en el territorio de Colombia, por ejemplo, las sentencias C-136 DE 1996 y C-135 de 2017 declaran inexecutable y consiguiente inconstitucional el término “Salvajes”.

Sentencia C-136 de 1996

“La terminología utilizada en el texto, que al referirse a “salvajes” y “reducción a la civilización” desconoce tanto la dignidad de los miembros de las comunidades indígenas como el valor fundamental de la diversidad étnica y cultural. Una concepción pluralista de las relaciones interculturales, como la adoptada por la Constitución de 1991, rechaza la idea de dominación implícita en las tendencias integracionistas. Aunque se puede entender que los términos del artículo acusado han sido derogados tácitamente por las nuevas leyes que regulan la materia (v.gr. Convenio 169 de la OIT, que habla de “pueblos indígenas y tribales”) y, sobre todo, por la Constitución de 1991, no encuentra la Corte ninguna razón para mantener en vigencia el artículo acusado, como quiera que su significado, independientemente de los términos en que se expresa, es contrario a la Constitución.”

Sentencia C-135 de 2017

“EXPRESIONES LINGÜÍSTICAS-Tono ofensivo, despectivo y peyorativo de las expresiones lingüísticas que designan a los grupos y comunidades indígenas como “salvajes que deben ser reducidos a la civilización”/EXPRESIONES LINGÜÍSTICAS-Si se concluye que el legislador se excedió en el ejercicio de sus competencias normativas, al emplear una terminología que transmite mensajes inadmisibles sobre los grupos y comunidades indígenas, se debe determinar la forma en que por vía judicial se puede subsanar el déficit legal”.

IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la



compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.”¹

... “Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

... “Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.”²

¹ Corte Constitucional Sentencia C-315/08

² Ibidem



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA

CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

De los congresistas,



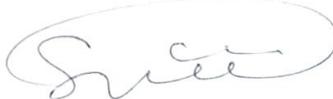
CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN
Representante a la Cámara
Partido Comunes



JULIAN GALLO CUBILLOS
Senador
Partido Comunes



LUIS ALBERTO ALBAN URBANO
Representante a la Cámara
Partido Comunes



SANDRA RAMIREZ LOBO
Senadora
Partido Comunes



JAIRO REINALDO CALA SUAREZ
Representante a la Cámara
Partido Comunes



IMELDA DAZA COTÉS
Senadora
Partido Comunes



GERMAN GOMEZ
Representante a la Cámara
Partido Comunes



PABLO CATATUMBO TORRES
Senador
Partido Comunes



PEDRO BARACUTADO
Representante a la Cámara
Partido Comunes



OMAR RESTREPO CORREA
Senador
Partido Comunes