



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1490

Bogotá, D. C., miércoles, 23 de noviembre de 2022

EDICIÓN DE 8 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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 261 DE 2022 CÁMARA Y 222 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.

C.P.C.P. 3.1- 0653 - 2022

Bogotá, D.C., 23 de Noviembre de 2022

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

**REFERENCIA: Publicación Ponencia Negativa para
Primer Debate del Proyecto de Ley No. 261 de 2022
Cámara – No. 222 de 2022 Senado**

Respetado doctor Lacouture:

Para que sea publicada en la Gaceta del Congreso, me permito remitir la Ponencia Negativa para Primer Debate del **Proyecto de Ley No. 261 de 2022 Cámara – No. 222 de 2022 Senado “Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones” (Mensaje de urgencia)**, presentada por el H.R. Miguel Abraham Polo Polo.

Autores: El Presidente de la República, Dr. Gustavo Francisco Petro Urrego, la Vicepresidenta de la República Dra. Francia Elena Márquez Mina, Ministro del Interior, Dr. Hernando Alfonso Prada Gil, los HH.RR. David Ricardo Racero Mayorca, Pedro José Suárez Vacca, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, Etna Tamara Argote Calderón, Susana Gómez Castaño, Dorina Hernández Palomino, Mónica Karina Bocanegra Pantoja, Gilma Díaz Arias, Jorge Hernán Bastidas Rosero, Ermes Evelio Pete Vivas, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Agmeth José Escaf Tijerino, Luz María Múnera Medina, James Hermenegildo Mosquera Torres, John Jairo González Agudelo, Gabriel Becerra Yañez, Heráclito Landinez Suárez, Cristóbal Caicedo Angulo, Erick Adrián Velasco Burbano, Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez, los HH.SS. Roy Leonardo Barreras Montealegre, Iván Cepeda Castro, Alexander López Maya, Pedro Hernando Flórez Porras, Isabel Cristina Zuleta López, María José Pizarro Rodríguez, Gloria Inés Flórez Schneider, Aida Marina Quilcué Vivas, Jael Quiroga Carrillo, Imelda Daza Cotes, Aida Yolanda Avella Esquivel, Sandra Ramírez Lobo, Inti Raúl Asprilla Reyes, Martha Isabel Peralta Epiyeyu, César Augusto Pachón Achury, Paulino Riascos Riascos,

Ponente en Cámara: HH.RR. Luz María Munera Medina -C-, Catherine Juvinao Clavijo, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Ruth Amelia Caicedo Rosero, Astrid Sánchez Montes de Oca, James Hermenegildo Mosquera Torres, Piedad Correal Rubiano, Miguel Abraham Polo Polo, Marelen Castillo Torres y Luis Alberto Alban Urbano.

Ponentes en Senado: HH.SS. Alexander López Maya (Coordinador), Fabio Amin Saleme, María Fernanda Cabal Molina, Jorge Benedetti Martelo, Julián Gallo Cubillos, Ariel Ávila Martínez, Juan Carlos García Gómez, Julio Chagui Flórez.

Proyecto publicado, Gaceta: 1273/2022

Recibido en Comisión. Noviembre 04 de 2022

Ponencia recibida el día 23 de Noviembre de 2022, a las 5:16 p.m.

Cordialmente,

AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaria Comisión Primera Constitucional

Anexo: Lo enunciado

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA al Proyecto de Ley No. No. 261 de 2022 Cámara y 222 de 2022 Senado “Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley No. 261 de 2022 Cámara y 222 de 2022 Senado fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el 18 de octubre de 2022 por el Ministro del Interior doctor Hernando Alfonso Prada Gil acompañado del señor Presidente de la República doctor Gustavo Francisco Petro Urrego, la señora Vicepresidenta de la República doctora Francia Elena Márquez Mina, el Presidente del Senado de la República doctor Roy Leonardo Barreras Montealegre, el Presidente de la Cámara de Representante doctor David Racero Mayorca y varios congresistas.

El 31 de octubre de 2022 el gobierno nacional presentó **Mensaje de Urgencia al Proyecto de Ley No. 261 de 2022 y Cámara 222 de 2022 Senado “Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”.**

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes mediante oficio C. P.C.P. 3.1- 0591 - 2022 designó como ponentes a los siguientes representantes HR Luz María Múnera Medina (coordinadora), HR Catherine Juvinao Clavijo, HR Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, HR Ruth Amelia Caicedo Rosero, HR Astrid Sánchez Montes de Oca, HR James Hermenegildo Mosquera Torres, HR Piedad Correal Rubiano, HR Miguel Abraham Polo Polo, HR Marelen Castillo Torres, HR Luis Alberto Albán Urbano:

II. OBJETO

Esta iniciativa legislativa tiene por objeto la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad, la adopción de los elementos de su estructura orgánica, entre otras disposiciones, en el marco del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley que el Gobierno Nacional somete a consideración del Congreso de la República, de conformidad con el artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, tiene por objeto la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica.

Esta iniciativa legislativa fue radicada con 12 artículos, incluido el artículo de vigencia y derogatorias:

- El primer artículo establece el objeto de la iniciativa legislativa.
- El segundo artículo crea el Ministerio
- El tercer artículo define el objeto
- El cuarto artículo establece las funciones
- El quinto artículo desarrolla el ámbito de competencias
- El sexto artículo crea el sistema nacional de cuidado
- El séptimo artículo establece la sede
- El octavo artículo establece el patrimonio
- El noveno artículo propone como se establece el Sector Administrativo de Igualdad y Equidad
- El décimo artículo define la dirección del Ministerio
- El onceavo artículo otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República.
- El doceavo artículo plantea la vigencia y derogatorias.

A continuación, se exponen las razones que justifican la inconveniencia de la propuesta presentada por el gobierno nacional, a partir de los antecedentes, el contexto económico tanto nacional como internacional y los argumentos por los cuales resulta impertinente crear el Ministerio de Igualdad y Equidad.

IV. CONSIDERACIONES

El presente proyecto de ley cuyo objeto se concentra en la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica cuenta con dos ejes principales a saber. El primero de estos se encuentra en proteger los derechos, con enfoque diferencial e

interseccional, de 15 poblaciones en situación y condición de vulneración de derechos. El segundo, en la reducción de una gran variedad de entidades, organismos e instancias con funciones y responsabilidades en torno a la garantía de los derechos básicos y fundamentales de las poblaciones vulnerables.

Así las cosas, autores y ponentes plantean que mediante la creación del Ministerio se podrán corregir problemas tales como la ineficiencia de la política social actual, la utilización de instrumentos de focalización inadecuados, la dispersión y duplicidad de programas, algunos con baja cobertura, altos costos administrativos y déficit de recursos para atender a la población objetivo, arreglos institucionales inadecuados y desarticulación entre intervenciones, programas y políticas.

En síntesis, el proyecto plantea un rediseño en la arquitectura institucional de la política social para lograr mejores resultados en materia social en un marco de austeridad del gasto público. No obstante, lo anterior se observa la inconveniencia del mismo conforme a los siguientes argumentos:

Ausencia de diagnóstico

En primera medida, el proyecto no identifica las afectaciones en materia fiscal y económica que tiene la reorganización de la arquitectura del Estado a través de la creación del Ministerio para la Igualdad y la Equidad.

Lo anterior, toda vez que se plantea la modificación de un mapa institucional en el que se encuentran 11 sectores, 14 Entidades, 26 Fondos, 102 dependencias, 24 Sistemas Nacionales, 121 Mecanismos e instancias de articulación y coordinación (consejos, comisiones, comités) y 123 programas relacionados con la Igualdad y la Equidad sin establecer realmente en la exposición de motivos cual es el alcance hasta el momento en relación con la ineficiencia en el gasto, la cobertura y, sobre todo el impacto.

Es decir, que pese a existen diferentes entidades públicas con funciones para atender y garantizar los derechos de las poblaciones más vulnerables en la actualidad, no resulta manifiesta la

implementación práctica y de impacto de tales funciones en la situación real de los grupos más excluidos. Por otra parte, el proyecto de ley no plantea una solución clara frente a cómo será el acceso de los programas que impactan al ámbito de competencias del Ministerio.

Se plantea entonces que con la creación del Ministerio se evitará la apropiación duplicada de recursos públicos, sin establecer realmente y con valoración de programas específicos la conveniencia en el marco del panorama fiscal actual del país.

Finalmente, el proyecto de ley plantea la anulación de cualquier tipo de trauma administrativo frente a las funciones que actualmente desempeñan los organismos y entidades evadiendo el análisis de lo que significa responder de manera administrativa a cualquier cambio en la arquitectura administrativa del Estado y lo que esto realmente significa en materia de eficiencia.

Falta de pertinencia en el tipo de reforma seleccionada

El proyecto sostiene que la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad se hará en el marco de la política de austeridad del Gobierno Nacional.

Con la reforma planteada por autores y ponentes en el presente proyecto, el alcance del rediseño de la arquitectura estatal no resulta suficiente para resolver el problema de desigualdad e inequidad a los distintos grupos poblacionales del país. Lo anterior, toda vez que el proyecto no plantea un verdadero esfuerzo del aparato estatal ni la concreción de una institucionalidad fuerte ya que si bien se dejan acciones en cabeza de una entidad ministerial, la misma continúa dependiendo no solo de una articulación de múltiples entidades dado el alcance de los grupos poblacionales, sino que requiere del impulso de una agenda legislativa, su vinculación en la construcción de planes y documentos de política pública su interlocución social a través del consejo de la sociedad civil, la implementación.

Por otra parte, el presente proyecto de ley plantea que la equidad se asegura con garantía al acceso de los programas que impactan al ámbito de competencias del Ministerio y para lo cual esperan unificar **presupuestos de programas del Sector Administrativo proyectados para la vigencia 2023**

en cerca de 12.1 billones de pesos, lo cual impediría el coordinar y articular los programas y políticas que se ejecutan para la protección de los derechos de las poblaciones y territorios excluidos. Si bien el propósito es deseable, como ponente considero que la medida no es conducente al fin.

Desconocimiento en materia económica y fiscal

Frente a este propósito, el proyecto desconoce la forma cómo se resolverá la directiva emanada por el gobierno sobre austeridad en el gasto toda vez que en la misma ponencia se afirma que con la creación de un nuevo ministerio se demandaran recursos adicionales de la nación para su correcto funcionamiento.

Para esto la ponencia sostiene que los costos no se pueden conocer con exactitud hasta no conocer la reglamentación presidencial del mismo; sin embargo, se plantea sin un análisis financiero robusto y serio que el presupuesto anual del Ministerio de la Igualdad y Equidad podría oscilar entre los 18.239 millones y los 2'3 billones, lo que no responde a la situación económica y fiscal por la que atraviesa el país.

Por otra parte, se plantea la creación del Sistema Nacional de Cuidado sin establecer la fuente de donde saldrán los recursos para la creación del mismo, el alcance, los objetivos; además, que en la ponencia no se establecen los gastos de funcionamiento e inversión para las vigencias subsiguientes de este sistema que se encuentra por fuera del alcance del propio ministerio de la igualdad, toda vez que este corresponde al otorgamiento de nuevas funciones al ministerio gracias a la implementación del sistema vía reglamentaria.

Finalmente, a pesar, que el país presenta unas condiciones económicas positivas de crecimiento económico para la vigencia 2022, según el reporte emitido por el Banco Mundial estas se verán afectadas significativamente dado que la economía colombiana se ralentizaría al 2.1% para 2023 y 2.8% para 2024 lo que sin lugar a duda significará menos recursos por la vía de los ingresos fiscales y la imposibilidad de concreción de la presente iniciativa legislativa.

V. CONFLICTO DE INTERESES

Según lo establecido en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 en concordancia con el artículo 182 de la Constitución, se hacen las siguientes consideraciones:

- Se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Acto Legislativo no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un conflicto de interés por parte de los Representantes a la Cámara Ponentes, teniendo en cuenta que se trata de una iniciativa de reforma constitucional, de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual, cualquiera de los cambios y modificaciones que introduce la propuesta legislativa, afecta a la generalidad de los ciudadanos y algunas disposiciones la generalidad de los miembros de las corporaciones públicas.

En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo 286 de la Ley 5 de 1992, sobre las reglas de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

- En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos y considerar manifestarlos a la célula congresual respectiva, conforme a jurisprudencia del Consejo de Estado que ha sostenido que:

“Según el artículo 286 LOC, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, los congresistas están obligados a declarar los conflictos que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones, si por discutir o votar un proyecto de ley o acto legislativo, se deriva un beneficio -particular, actual y directo-. Así, el precepto precisa cada una de las características de ese beneficio.

De acuerdo con esta disposición, el beneficio es particular si otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones o elimina obligaciones económicas a favor del congresista, de modo que se establece una prerrogativa de la que cualquier otro ciudadano no gozaría. También se obtiene un beneficio particular si la modificación normativa en la que interviene el congresista trata los preceptos que gobiernan una investigación penal, disciplinaria, fiscal o administrativa en la que se encuentre formalmente vinculado ese servidor. El beneficio es actual si se configura en las

circunstancias presentes y existentes al tiempo en que el congresista participa de la decisión legislativa. El beneficio es directo si cobija al congresista, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Si el congresista cumple funciones judiciales, disciplinarias o fiscales, el conflicto de interés se regula por las normas especiales aplicables a esas materias.

Se adjunta a esta ponencia constancia de impedimento realizada por el Representante James H. Mosquera Torres, relacionada con el artículo nuevo que modifica el Parágrafo 2 del artículo transitorio 5 del Acto Legislativo 02 de 2021.

PROPOSICIÓN

En virtud de lo expuesto, solicitamos a las Comisiones Primeras Conjuntas de Cámara de Representantes y Senado **ARCHIVAR en primer debate el Proyecto de Ley No. 261 de 2022 Cámara, 222 de 2022 Senado “Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”.**


Miguel Abraham Polo Polo
Representante a la Cámara