



 <a href="#">Concepto MinHacienda 12 Dic PLMin Igualdad.pdf</a>
 <a href="#">Demanda MinIgualdad (1).pdf</a>
 <a href="#">DGA-CS-CV19-5689-2022 (1).pdf</a>
 <a href="#">DP Secretaría Cámaras (1).pdf</a>
 <a href="#">gaceta_1273 (1).pdf</a>
 <a href="#">gaceta_1477 (2).pdf</a>
 <a href="#">gaceta_1481 (1).pdf</a>
 <a href="#">gaceta_1596 (2) (1).pdf</a>
 <a href="#">gaceta_1621 (1) (1).pdf</a>
 <a href="#">Proposición Aplazamiento MinIgualdad.pdf</a>
 <a href="#">SGE-CE-CV19-03537-2022 (1).pdf</a>

 <a href="#">Exportar_20221124_080000 - Cam 357 Recinto sena...</a>
 <a href="#">Exportar_20221124_080000 - Cam 357 Recinto sena...</a>
 <a href="#">Exportar_20221124_080000 - Cam 357 Recinto sena...</a>
 <a href="#">Exportar_20221124_080000 - Cam 357 Recinto sena...</a>
 <a href="#">Exportar_20221124_080000 - Cam 357 Recinto sena...</a>
 <a href="#">Exportar_20221124_080000 - Cam 357 Recinto sena...</a>
 <a href="#">Exportar_20221124_080000 - Cam 357 Recinto sena...</a>
 <a href="#">Exportar_20221124_080000 - Cam 357 Recinto sena...</a>
 <a href="#">Exportar_20221124_080000 - Cam 357 Recinto sena...</a>

Por favor considere el medio ambiente antes de imprimir este correo electrónico!

**AVISO DE CONFIDENCIALIDAD.**

Este correo y la información contenida o adjunta al mismo es privada y confidencial y va dirigida exclusivamente a su destinatario. El Congreso de la República de Colombia- Senado de la República informa a quien pueda haber recibido este correo por error que contiene información confidencial cuyo uso, copia, reproducción o distribución está expresamente prohibida. Si no es usted el destinatario del mismo y recibe este correo por error, le rogamos lo ponga en conocimiento del emisor y proceda a su eliminación sin copiarlo, imprimirlo o utilizarlo de ningún modo.

**CONFIDENTIALITY WARNING..**

This message and the information contained in or attached to it are private and confidential and intended exclusively for the addressee. The Congress of the Republic of Colombia - Senate of the Republic informs to whom it may receive it in error that it contains privileged information and its use, copy, reproduction or distribution is prohibited. If you are not an intended recipient of this E-mail, please notify the sender, delete it and do not read, act upon, print, disclose, copy, retain or redistribute any portion of this E-mail.

Bogotá D.C., 24 de enero de 2023

Honorables Magistrados  
**CORTE CONSTITUCIONAL**  
Ciudad

**Ref.:** Acción Pública de Inconstitucionalidad en contra de  
la Ley 2281 de 2023

**PALOMA VALENCIA LASERNA**, mayor de edad, identificada con cédula de ciudadanía No. 25.280.205 de Popayán, y los abajo firmantes identificados como aparece al pie de la firma, actuando a nombre propio y con fundamento en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política de Colombia, presentamos **ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD** en contra de la Ley 2281 de 2023 "*Por medio de la cual se crea el ministerio de igualdad y equidad y se dictan otras disposiciones*" por considerar que contraría los preceptos Constitucionales y legales que en cada caso se indica, que regulan el procedimiento legislativo para la aprobación de leyes de la República, como se expondrá a continuación:

#### **I. NORMA DEMANDADA**

La norma demandada es la Ley 2281 de 2023, a saber:

**LEY 2281 DE 2023**

**(Enero 04)**

*Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones*

**EL CONGRESO DE LA COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1. OBJETO DE LA LEY.** El objeto de la presente ley, en el marco del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, es la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica.

**ARTÍCULO 2. NATURALEZA Y DENOMINACIÓN.** Créase el Ministerio de Igualdad y Equidad, como un organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, rector del Sector administrativo de Igualdad y Equidad y de sus entidades adscritas o vinculadas, los órganos de asesoría, coordinación y articulación señalados legal o reglamentariamente.

**ARTÍCULO 3. OBJETO DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.** El Ministerio de Igualdad y Equidad tiene como objeto, en el marco de los mandatos constitucionales, de la ley y de sus competencias, diseñar, formular, adoptar, dirigir, coordinar, articular, ejecutar fortalecer y evaluar las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional, de población vulnerable y de grupos históricamente discriminados o marginados, incorporando y adoptando los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico-racial e interseccional.

**ARTÍCULO 4. FUNCIONES.** Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones:

1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para el cumplimiento del objeto del Ministerio y ámbito de competencias.

2. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar acciones dirigidas a la eliminación de todas las violencias contra las mujeres así como la eliminación de barreras económicas, sociales y políticas o de discriminación contra ellas.

3. Formular, adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar la oferta social de las entidades del Orden Nacional en el territorio, con criterios de eficiencia y eficacia, priorizando territorios y poblaciones históricamente excluidas.

4. Coordinar, articular e impartir directrices a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal sobre la intervención de grupos y poblaciones en el ámbito de sus competencias.

5. Promover herramientas de participación y organización ciudadana para fortalecer la incidencia de los grupos poblacionales, históricamente discriminados o marginados y sujetos de especial protección constitucional en las agendas de política pública, procesos de autogobierno y derechos étnicos territoriales de los pueblos étnicos, en coordinación con las demás entidades competentes.

6. Fomentar la innovación social a través de la identificación e implementación de iniciativas privadas y locales, entre otras, para poner en funcionamiento las políticas de igualdad y equidad bajo los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico racial e interseccional en el accionar estatal y promover condiciones de igualdad política, económica y social a todas las poblaciones vulnerables focalizadas.

7. Dirigir y orientar la planeación del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad para el cumplimiento de las funciones a su cargo.

8. Gestionar y generar alianzas con actores del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil, autoridades y formas organizativas propias de los pueblos étnicos organismos de carácter internacional y otros gobiernos que faciliten e impulsen las políticas y el logro de los objetivos del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad y de los compromisos internacionales asumidos por el Estado, en coordinación con las demás entidades estatales competentes. Asimismo, se gestionarán, en coordinación y articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, alianzas con organismos internacionales y otros gobiernos al tiempo de dar seguimiento a los compromisos internacionales asumidos por el Estado.

9. Establecer esquemas de seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de las políticas, planes, proyectos y oferta social de competencia del Sector de Igualdad y Equidad, en coordinación con otras entidades competentes, y rendir cuentas a la ciudadanía. Para este efecto, se promocionarán y adoptarán mecanismos participativos de control social

10. Dirigir, coordinar, hacer seguimiento y evaluar los sistemas e instancias de asesoría, coordinación y articulación relacionados con sus competencias creados o que se creen normativamente y que así lo indiquen.

11. Generar información periódica que permita visibilizar las características, contextos y condiciones de vida que impiden a las personas superar las condiciones de inequidad y desigualdad; plantear alternativas para la elaboración de políticas públicas que garanticen el cierre de brechas, el avance en la superación de la desigualdad y la inclusión y visibilización de las acciones por la igualdad y equidad en las agendas públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal.

12. Dirigir, coordinar, orientar, hacer seguimiento y evaluar el Sistema Nacional de Cuidado. Así como formular, implementar y evaluar políticas relacionados con

ayudas, generación de ingresos, capacitación y formación, y demás acciones que permitan retribuir las labores de cuidado que desempeña la población cuidadora.

13. Formular, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar planes, programas, estrategias y proyectos que promuevan condiciones de igualdad real para las personas y comunidades especialmente afectadas por la crisis climática, de conformidad con los compromisos adquiridos por Colombia en materia de adaptación al cambio climático.

14. Adoptar, coordinar y ejecutar en articulación con las demás entidades y organismos del Estado competentes, un programa de seguridad alimentaria que permita combatir el hambre y la malnutrición en los territorios y poblaciones del ámbito de sus competencias.

15. Crear, fomentar, promover y formular estrategias y políticas en conjunción con las entidades públicas idóneas para estimular cambios culturales y educativos profundos en búsqueda de la reducción y eliminación de la discriminación en la sociedad a corto, mediano y largo plazo, teniendo como objetivo la aceptación y reconocimiento de la pluralidad, diversidad y multiculturalidad del Estado Colombiano.

16. Formular, coordinar y articular políticas, planes, programas y proyectos orientados a reducir las brechas de desigualdad existentes entre zonas urbanas y rurales.

17. Implementar un sistema de indicadores que permita evaluar los impactos de las políticas, planes, programas, proyectos y estrategias que se implementen hacia los territorios priorizados, hacia las poblaciones históricamente excluidas y que tengan un enfoque de derechos, de género, diferencial e interseccional.

18. Las demás que le asigne la Ley.

**ARTÍCULO 5. ÁMBITO DE COMPETENCIAS.** Para desarrollar su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad, en todo el país con énfasis en los territorios excluidos y marginados, protegerá los derechos, con enfoque de género, transversal, focalizado y de empoderamiento de las mujeres y las niñas, diferencial e interseccional, de los sujetos de especial protección constitucional, entre otros:

1. Mujeres en todas sus diversidades.
2. Población LGBTIQ+.
3. Pueblos afrodescendientes, negros, raizales, palanqueros, indígenas y Rrom.
4. Campesinos y campesinas.
5. Jóvenes.
6. Miembros de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema.
7. Personas con discapacidad.
8. Habitantes de calle.
9. Población en territorios excluidos.
10. Mujeres cabeza de familia
11. Adultos Mayores
12. Familias.
13. Niñez.
14. Población migrante regular, irregular, refugiado, en tránsito y retornado.

**ARTICULO 6. CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE CUIDADO.** Créase el Sistema Nacional de Cuidado, mediante el cual se articulan servicios, regulaciones, políticas y acciones técnicas e institucionales existentes y nuevas, con el objeto de dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares de manera corresponsable entre la nación, el sector privado, la sociedad civil, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad para promover una nueva organización social de los cuidados del país y garantizar los derechos humanos de las personas cuidadoras.

El objetivo del sistema es reconocer, reducir, redistribuir, representar y recompensar el trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, a través de un modelo corresponsable entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil, las familias, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad, para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores, dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares y las personas que necesitan cuidados, y garantizar los derechos de las personas cuidadoras.

**ARTÍCULO 7. SEDE Y DOMICILIO.** El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá como sede y domicilio la ciudad de Bogotá. D.C., ejercerá sus funciones a nivel nacional y contará con Direcciones departamentales a través de las cuales se adaptarán e implementarán las políticas del Sector en el territorio nacional, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley.

**ARTÍCULO 8. PATRIMONIO.** El patrimonio del Ministerio de Igualdad y Equidad estará conformado por:

1. Las sumas que se apropien en el Presupuesto General de la Nación.
2. Los bienes muebles e inmuebles que adquiriera a cualquier título.
3. Las sumas y los bienes muebles e inmuebles que le sean donados o cedidos por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.

**ARTÍCULO 9. INTEGRACIÓN DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.** El Sector Administrativo de Igualdad y Equidad está integrado por el Ministerio de Igualdad y Equidad y las demás entidades que le adscriba o vincule la ley, conforme al artículo 42 de la Ley 489 de 1998.

**Parágrafo transitorio.** Con el fin de preservar y potenciar el impacto positivo generado durante el desarrollo de su misionalidad, el proceso de integración de entidades al Sector Administrativo de la Igualdad y Equidad deberá salvaguardar la memoria institucional y las buenas prácticas generadas por estas a través del tiempo.

**ARTÍCULO 10. DIRECCIÓN DEL MINISTERIO.** La dirección del Ministerio estará a cargo de la Ministra o Ministro de Igualdad y Equidad.

**ARTICULO 11. ESTRUCTURA INTERNA.** El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá una estructura interna inicial con las dependencias de dirección, asesoría, coordinación, gestión y apoyo, la cual debe ser armónica con los procesos de planeación y gestión.

1. Despacho de la Ministra o el Ministro

1.1. Oficina de Control interno

1.2. Oficina Asesora de Planeación

1.3. Oficina Asesora Jurídica

1.4. Oficina Asesora de Comunicaciones

1.5. Oficina Asesora de Control Interno Disciplinario

1.6. Oficina de Tecnologías y Sistemas de Información

## 1.7. Direcciones Departamentales

2. Despacho de la Viceministra o el Viceministro

3. Despacho de la Viceministra o el Viceministro

4. Despacho de la Viceministra o el Viceministro

- Direcciones misionales

5. Secretaría General

5.1. Subdirección de Talento Humano

5.2. Subdirección Administrativa y Financiera

5.3. Subdirección de Contratación

6. Órganos de Asesoría y Coordinación

- Comité Institucional de Gestión y Desempeño

- Comité de Control Interno

- Comisión de Personal

El Presidente de la República, con base en sus facultades permanentes consagradas en el artículo 189 numerales 16 y 17 de la Constitución Política, podrá modificar la estructura del Ministerio con sujeción a los principios y reglas generales constitucionales y legales definidos, así como distribuir los negocios de otras entidades según su naturaleza, para lograr los fines de la presente Ley, en el marco de austeridad presupuestal.

En cumplimiento del objeto del Ministerio de Igualdad y Equidad, el Presidente de la República deberá integrar al Ministerio de Igualdad y Equidad todas las áreas, dependencias y unidades administrativas, que sean necesarias para diseñar, formular, adoptar, dirigir, coordinar, articular, ejecutar y evaluar, las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad y unificar la política de estado en materia de Igualdad y Equidad.

**ARTÍCULO 12. FACULTADES EXTRAORDINARIAS.** Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza material de ley dirigidas a integrar al Sector de Igualdad y Equidad con las entidades que defina como adscritas o vinculadas. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política.

**ARTÍCULO 13. DERECHOS LABORALES Y MÍNIMO IMPACTO FISCAL.** El gobierno nacional en ejercicio de sus facultades permanentes garantizará los derechos de las servidoras y servidores públicos, en especial de aquellos que estén inscritos en la carrera administrativa, propiciando la paridad de género y la inclusión de personas con discapacidad.

De conformidad con los estudios que generen sobre el funcionamiento de la entidad por parte de la Función Pública y de acuerdo a la disponibilidad fiscal del país y la existencia de recursos para tal propósito, se deberá garantizar el mínimo impacto fiscal de esta iniciativa.

**ARTICULO 14. COMISIÓN DE SEGUIMIENTO.** Créese una Comisión de Seguimiento integrada por cinco (5) Senadores y nueve (9) Representantes, de diferentes bancadas y con participación de los partidos declarados en oposición e

independencia, designados por los presidentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes para hacer seguimiento permanente a las facultades conferidas en este proyecto, recibir los informes del Gobierno y presentarlos al Congreso.

**Parágrafo.** Para todos los efectos, las Comisiones Séptimas Constitucionales de Cámara y Senado conocerán de las funciones, temas y objeto del Ministerio de Igualdad y Equidad.

**ARTÍCULO 15.** Modifíquese el artículo 17 de la Ley 1444 de 2011, modificado por el artículo 20 de la Ley 2162 de 2021, el cual quedará así:

*Artículo 17. Número, denominación, orden y precedencia de los Ministerios. El número de ministerios es diecinueve. La denominación, orden y precedencia de los ministerios es la siguiente:*

- 1. Ministerio del Interior.*
- 2. Ministerio de Relaciones Exteriores.*
- 3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*
- 4. Ministerio de Justicia y Del Derecho.*
- 5. Ministerio de Defensa Nacional.*
- 6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.*
- 7. Ministerio de Salud y Protección Social.*
- 8. Ministerio de Trabajo.*
- 9. Ministerio de Minas y Energía.*

10. *Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.*

11. *Ministerio de Educación Nacional.*

12. *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.*

13. *Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.*

14. *Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.*

15. *Ministerio de Transporte.*

16. *Ministerio de Cultura.*

17. *Ministerio del Deporte.*

18. *Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.*

19. *Ministerio de Igualdad y Equidad.*

**ARTÍCULO 16.** Modifíquese el artículo 16 de la Ley 1355 de 2009, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 17 (Sic). INTEGRACIÓN.** *La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional – CISAN - estará conformada por los siguientes funcionarios:*

- *Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado.*

- *Ministerio de la Protección Social o su delegado.*

- *Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.*

- *Ministerio de Educación Nacional o su delegado.*
- *Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado.*
- *Ministerio de Igualdad y Equidad.*
- *Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.*
- *Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF-, o su delegado.*
- *Alto Consejero para la Acción Social y la Cooperación Internacional o su delegado.*
- *Gerente del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –Incoder-, o su delegado.*
- *Un miembro de la Asociación Colombiana de Facultades de Nutrición designados por su Junta Directiva.*

**PARÁGRAFO 1º.** *La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN-, estará presidida de manera rotativa por los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de la Protección Social, para períodos de dos (2) años.*

**PARÁGRAFO 2º.** *La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN-, en aras del cumplimiento de sus objetivos y funciones podrá invitar a los funcionarios representantes de las entidades, expertos, académicos y demás personas, cuyo aporte estime puede ser de utilidad para los fines encomendados a la misma.*

**ARTÍCULO 17. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** *La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.*

## **II. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

Se considera que la norma demandada infringió las reglas de formación de las Leyes contenidas en los siguientes artículos de la Constitución Política de Colombia y el Reglamento del Congreso de la República, así como la Ley Orgánica 819 de 2003:

*“Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”*

*“Artículo 157. Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes:*

- 1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva.*
- 2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara. El reglamento del Congreso determinará los casos en los cuales el primer debate se surtirá en sesión conjunta de las comisiones permanentes de ambas Cámaras.*
- 3. Haber sido aprobado en cada Cámara en segundo debate.*
- 4. Haber obtenido la sanción del Gobierno.*

*“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

*(...)*

*10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara”.*

*“Artículo 160. Entre el primero y el segundo debate deberá mediar un lapso no inferior a ocho días, y entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince días.*

*Durante el segundo debate cada Cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias.*

*En el informe a la Cámara plena para segundo debate, el ponente deberá consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la comisión y las razones que determinaron su rechazo.*

*Todo Proyecto de Ley o de Acto Legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y deberá dársele el curso correspondiente.*

*Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la Presidencia de cada Cámara o Comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación”.*

***Artículo 7º Ley 819 de 2003. Análisis del impacto fiscal de las normas.*** *En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.*

### **III. CONCEPTO Y FUNDAMENTO DE LA VIOLACIÓN**

#### **PRIMER CARGO: INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 2281 DE 2023 POR DESCONOCIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR DE EVALUAR EL IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA.**

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 estableció la obligación de incluir de forma explícita en los proyectos de ley la estimación del impacto fiscal que generan las medidas propuestas, incluyendo su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo:

*“ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contra de lo dispuesto en el inciso anterior. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución*

*de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”<sup>1</sup>.*

Al respecto, frente a la obligación del legislador de evaluar y discutir el impacto fiscal de los proyectos de ley, la Corte Constitucional ha desarrollado una línea jurisprudencial que ha tenido varios matices, pero que fue finalmente unificada en la Sentencia C-110/19, donde expuso tres grandes consideraciones.

La primera, es que del artículo 7 de la Ley 819 se derivan tres exigencias aplicables al proceso legislativo, a saber:

*“(i) A cargo del Congreso: incluir en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional para su financiamiento.*

*(ii) A cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público: rendir -en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República- su concepto sobre la consistencia del análisis de los costos fiscales, sin que resulte posible que dicho concepto se oponga al Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*(iii) A cargo del Gobierno: establecer en aquellos proyectos de ley cuya iniciativa le corresponda y que impliquen un gasto adicional o una reducción de ingresos, la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, según análisis y aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público”<sup>2</sup>*

La segunda, son el conjunto de reglas que ha identificado el Alto Tribunal en torno al examen de impacto fiscal de las iniciativas:

*“79.1. La aprobación del Marco Fiscal de Mediano Plazo como requisito de activación de los requerimientos deliberativos. Los procedimientos establecidos en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 se condicionan a la aprobación del Marco Fiscal de Mediano Plazo. En consecuencia,*

---

<sup>1</sup> Ley 819 de 2003.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-119/03. M.P. Alejandro Linares. F.J. 78.

si dicho instrumento no es adoptado, es inexigible su aplicación. Así lo sostuvo en las sentencias C-1113 de 2004, C-500 de 2005, C-729 de 2005, C-924 de 2005, C-072 de 2006, C-929 de 2006 y C-644 de 2017.

79.2. La existencia de una orden de gasto como requisito de activación de los requerimientos deliberativos. Cuando la medida legislativa no impone al Gobierno la realización de un gasto y prevé únicamente una habilitación o autorización legal para incluirlo en el presupuesto, el incumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no afecta, en principio, la constitucionalidad de la ley. Esta ha sido una regla reiterada en las sentencias C-473 de 2005, C-856 de 2006, C-731 de 2008, C-1139 de 2008, C-1200 de 2008, C-015A de 2009, C-286 de 2009, C-441 de 2009, C-506 de 2009, C-238 de 2010, C-373 de 2010, C-767 de 2010, C-490 de 2011, C-274 de 2013, C-026 de 2018, C-051 de 2018 y C-093 de 2018.

**79.3. La obligación deliberativa especial a cargo del Congreso surgida del concepto del MHCP. El concepto presentado por el MHCP no vincula al Congreso de la República. Sin embargo, en aquellos casos en los cuales dicho concepto es efectivamente emitido, se activa una obligación del legislativo de estudiarlo y discutirlo. De incumplirse, se configura un vicio que da lugar a la inconstitucionalidad. Esta regla fue considerada en las sentencias C-1197 de 2008, C-700 de 2010, C-776 de 2010, C-866 de 2010 y C-051 de 2018. Sobre este elemento volverá la Corte más adelante -infra num. 90-.**

79.4. Inexigibilidad de la carga deliberativa debido al grado de avance del proceso legislativo. Cuando no ha sido posible cumplir las cargas a las que se refiere el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 debido, por ejemplo, a que el gasto se previó en el curso del cuarto debate y no existió oposición oportuna del Ministerio, ello no afecta la constitucionalidad de la medida. Esta regla se desprende de la sentencia C-911 de 2007.

79.5. Control débil de las cargas deliberativas por existencia de acuerdo entre el Gobierno y el Congreso. Cuando la iniciativa legislativa ha sido presentada conjuntamente por el Gobierno y algunos congresistas, el cumplimiento de los requisitos de valoración del impacto fiscal de la medida en el curso del trámite, se evalúa bajo un escrutinio deferente de las decisiones adoptadas. Esta regla se identifica en la sentencia C-540 de 2012<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-119/03. M.P. Alejandro Linares. F.J. 79.1-79.5.

Finalmente, y con el propósito de unificar las posiciones divergentes que había tenido hasta ese momento la Corporación, la Corte esbozó la tercera consideración:

*“Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7 de la ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo”<sup>4</sup>*

Dicho esto, la obligación del legislador de evaluar el impacto fiscal del proyecto de ley que dio origen al Ministerio de la Igualdad no se cumplió de acuerdo a los parámetros previamente citados, tal como se evidenciará a continuación.

En primer lugar, en la exposición de motivos de la iniciativa los autores no indicaron cuánto costaría la creación de la nueva entidad y, por el contrario, se limitaron a indicar que “la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad se hará en el marco de la política de austeridad del Gobierno nacional”<sup>5</sup>, afirmación de contenido indeterminado que no brinda claridad alguna sobre el impacto fiscal del proyecto.

En segundo lugar, para la ponencia mayoritaria de primer debate en comisiones constitucionales primeras conjuntas los ponentes indicaron que los costos de creación del nuevo Ministerio “no se pueden conocer con exactitud hasta no conocer la reglamentación presidencial del mismo”<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-119/03. M.P. Alejandro Linares. F.J. 80.3. Regla reiterada en las Sentencias C-520/19, C-405/20, C-451/20.

<sup>5</sup> Gaceta 1273 de 2022. Exposición de motivos del Proyecto de Ley 222 de 2022 Senado “Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”.

<sup>6</sup> Gaceta 1477 de 2022. Ponencia mayoritaria de primer debate en comisiones constitucionales primeras conjuntas del Proyecto de Ley 222 de 2022 Senado, 261 de 2022 Cámara “Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”.

Sin embargo, en un escueto e impreciso intento de cumplir con la obligación constitucional de indicar el impacto fiscal de la iniciativa, los ponentes indicaron que estimaban el costo de la creación del Ministerio en \$18.239 millones con base en los costos de personal de los Ministerios actuales y reconocieron que el proyecto de ley no contemplaba una fuente de ingresos adicional para cubrir su financiación<sup>7</sup>.

Al respecto, cabe señalar que para ese mismo debate la ponencia de archivo suscrita por la Senadora María Fernanda Cabal advirtió el riesgo de inconstitucionalidad que corría el proyecto al no establecer con precisión el costo del mismo ni contar con el concepto de impacto fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

*“No deja de llamar la atención que el Proyecto se circunscriba a afirmar en el apartado sobre Impacto Fiscal, que “la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad se hará en el marco de la política de austeridad del Gobierno Nacional” **sin señalar como corresponde el impacto fiscal que tendrá para las finanzas nacionales la creación de ese Ministerio.***

*Reiteradamente la Corte Constitucional ha señalado: “De conformidad con lo que establece el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos o conceda beneficios tributarios deberá hacerse explícito cuál es su impacto fiscal y establecerse su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional. Para el efecto dispone que en las exposiciones de motivos de los proyectos y en cada una de las ponencias para debate se deben incluir expresamente los costos fiscales de los mismos y la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos. De la misma manera, establece que durante el trámite de los proyectos el Ministerio de Hacienda debe rendir concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada uno de los proyectos, así como sobre la fuente de ingresos para cubrirlos y sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”<sup>8</sup>*

---

<sup>7</sup> Ibidem

<sup>8</sup> Gaceta 1481 de 2022. Ponencia de archivo en primer debate en comisiones constitucionales primeras conjuntas del Proyecto de Ley 222 de 2022 Senado, 261 de 2022 Cámara “Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”.

Una situación frente a la cual varios parlamentarios expresaron su preocupación al no conocer con exactitud el costo de aprobación del proyecto. Por ejemplo, el Representante Miguel Polo Polo advirtió lo siguiente:

*“de hecho, ese es el único dato que hay en la ponencia. Se dice que el Ministerio le va a costar al País y a los colombianos entre \$18.000 millones de pesos y \$2.3 billones de pesos. Eso es como si yo le preguntara y usted Representante me dijera a mí que usted va a pintar y yo le preguntara a usted qué va a pintar, una casa, un edificio, un baño, y usted me dijera: no, no sé que voy a pintar. Y yo le dijera, usted cuánto se va a gastar Representante y usted venga y me diga: no, me voy a gastar entre \$100.000 y \$5 millones de pesos. Esto es una ofensa absoluta para el bolsillo de los colombianos”<sup>9</sup>.*

A su vez, el Representante José Jaime Uscategui expresó que era necesario conocer el costo del proyecto y su fuente de financiación:

*“Presidente, ya está claro que nos vamos a enfocar inicialmente en la proposición de archivo porque es la primera que debe ser votada. Los ponentes de esa proposición preguntaron cuál va a ser el presupuesto estimado del nuevo Ministerio que se está conformando, cuál va a ser la planta de personal, si hay o no hay duplicidad frente a otros Ministerios y quisiéramos, ya que el Senador Alexander López se dedicó durante 25 minutos a insultarnos, que ojalá la Representante Luz María sí entre en lo que ha sido el eje de la discusión de archivo”<sup>10</sup>*

Solicitud a la cual se sumó el Representante Hernán Cadavid:

*“Sí es desgastante que en cada uno de los debates que estamos teniendo sobre las propuestas del Gobierno, en lo que tiene que ver con la creación de nuevas estructuras o entidades o instituciones que demandan gasto público, Senador Alexander, no ha sido posible que haya una sola respuesta del Ministerio de Hacienda haciendo una proyección de cuánto nos costaría a los colombianos lo uno o lo otro (...) desde el 18 de octubre le hicimos la pregunta al Ministerio de*

---

<sup>9</sup> Comisiones Primeras Constitucionales Conjuntas. Sesión del 24 de noviembre de 2022. Minuto 1:09:53 - 1:10:31. <https://www.youtube.com/watch?v=mRPzEYACftg>

<sup>10</sup> Comisiones Primeras Constitucionales Conjuntas. Sesión del 24 de noviembre de 2022. Minuto 1.46:14 - 1:46:51. <https://www.youtube.com/watch?v=mRPzEYACftg>

*Hacienda: cuánto nos va a costar. Respuesta, ninguna. No es que nos haya dicho más o menos. Respuesta, ninguna”<sup>11</sup>.*

A pesar de ello, ni los ponentes ni el Gobierno Nacional indicaron en el curso del primer debate el impacto fiscal del proyecto ni su consistencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En tercer lugar, en la ponencia mayoritaria para segundo debate los ponentes no solo no indicaron el costo del proyecto, sino que retiraron la escueta estimación que habían esbozado en la ponencia de primer debate, lo cual denota que dicha aproximación fiscal no contaba con sustento técnico y era completamente imprecisa, y en cambio solicitaron al Ministerio de Hacienda el concepto de impacto fiscal:

*“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 (Ley orgánica de presupuesto) en nuestra condición de ponentes hemos solicitado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público el concepto correspondiente. La creación del Ministerio de la Igualdad y Equidad se hará en el marco de la política de austeridad del Gobierno Nacional”<sup>12</sup>.*

En cuarto lugar, igual a lo sucedido para primer debate, la Senadora María Fernanda Cabal presentó ponencia de archivo del proyecto aduciendo los mismos argumentos expuestos en la ponencia de archivo de primer debate, a saber, la indeterminación del impacto fiscal de la iniciativa<sup>13</sup>.

En quinto lugar, en el transcurso del cuarto debate en la Plenaria del Senado de la República ocurrieron dos situaciones estrechamente ligadas. Por un lado, la Senadora Paloma Valencia presentó una proposición de aplazamiento hasta tanto el Ministerio de Hacienda no emitiera el concepto de impacto fiscal del proyecto:

---

<sup>11</sup> Comisiones Primeras Constitucionales Conjuntas. Sesión del 24 de noviembre de 2022. Minuto 2:39:26 - 2:40:41. <https://www.youtube.com/watch?v=mRPzEYACfg>

<sup>12</sup> Gaceta 1596 de 2022. Ponencia de segundo debate al Proyecto de Ley 222 de 2022 Senado, 261 de 2022 Cámara “Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”

<sup>13</sup> Gaceta 1621 de 2022. Ponencia de archivo en segundo debate al Proyecto de Ley 222 de 2022 Senado, 261 de 2022 Cámara “Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”

*“no puede ser que este Congreso firme unas facultades ilimitadas que no sabemos qué cargos van a crear y, sobre todo, cuánto van a costar. Yo pido respetuosamente que esta Plenaria aplazase ese debate hasta tanto se tenga el informe de cuánta plata se va a gastar en este Ministerio y los colombianos puedan juzgar si les interesa esa plata dilapidada en más burocracia o si quieren esa plata invertida en los territorios”<sup>14</sup>*

Por otro lado, y como respuesta a esa proposición, tanto el Senador ponente Alexander López como el Secretario General del Senado pusieron en conocimiento de la Plenaria el concepto que el Ministerio de Hacienda emitió frente al proyecto de ley, el cual fue radicado horas antes del inicio de la sesión y en su parte pertinente afirma lo siguiente:

*“Dicho lo anterior, **el costo preciso de creación y operación del nuevo Ministerio se puede tener una vez se cuente con la estructura final de la entidad**, especificando la cantidad de funcionarios nuevos y trasladados desde otras entidades, así como precisar qué políticas y programas de inversión vigentes administraría, además de contar con la información del posible ahorro derivado de las funciones y personal trasladado de otras entidades, lo cual eventualmente permita generar las sinergias adecuadas para financiar el costo de entrada en operación y funcionamiento de la entidad objeto de creación mediante el proyecto de ley. Estos costos fiscales recurrentes podrán ser estimados e incluidos en el marco de las facultades extraordinarias otorgadas para la integración del sector de Igualdad y Equidad y el establecimiento de la estructura orgánica del respectivo Ministerio, así como viabilizados por parte de esta Cartera con sujeción a las leyes orgánicas de presupuesto y de responsabilidad y transparencia fiscal”<sup>15</sup>*

Tras ello, la Plenaria negó la proposición de aplazamiento. Acto seguido, al sustentar la ponencia de archivo la Senadora María Fernanda Cabal volvió a reiterar la necesidad de indicar de manera expresa el costo del proyecto, tal como se adujo de manera reiterada a lo largo del primer debate en sesiones conjuntas:

---

<sup>14</sup> Plenaria del Senado de la República. Sesión del 12 de diciembre de 2022. Minuto 58:43 – 59:12. <https://www.youtube.com/watch?v=NQOmYX99NHM>

<sup>15</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Comentarios a la ponencia propuesta, en ambas plenarias, para segundo debate al Proyecto de Ley No. 222 de 2022 Senado, 261 de 2022 Cámara Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones. Radicado 2-2022-059383. 12 de diciembre de 2022.

*“yo venía afirmando que en el cuerpo del proyecto debía venir la forma en que esta nueva estructura burocrática va a ser financiada y cuáles van a ser esas fuentes de ingresos para estos nuevos gastos. Es un costo fiscal lo que viene aquí. La Corte Constitucional lo ha dicho en su jurisprudencia que de manera expresa deben estar los costos fiscales de cómo se va a cubrir ese aumento en el gasto<sup>16</sup>”*

Posteriormente, al momento de sustentar la ponencia mayoritaria, el Senador Alexander López expresó que el concepto del Ministerio de Hacienda era favorable, avalaba la creación del Ministerio y con ello se cumplía con los requisitos exigidos por la legislación colombiana en torno al estudio de impacto fiscal del proyecto:

*“A mi me parece pertinente que en este momento del debate, donde estoy sustentando la ponencia positiva en la plenaria, entregarles a ustedes, senadores y senadoras, en cumplimiento de la legislación colombiana el concepto favorable del Ministerio de Hacienda a la creación del Ministerio de la Igualdad. Que no quepa la menor duda que este Ministerio de la Igualdad cumple con rigurosidad las exigencias de la legislación colombiana y por eso dejo para la gaceta pero también para los anales del Congreso el concepto positivo del Ministerio de Hacienda a efectos de llenar los requisitos que se nos exigen constitucional y legalmente para que no le quepa la menor duda al País y no se sigan diciendo mentiras de que este proyecto está por fuera de la legislación colombiana<sup>17</sup>”*

No obstante, contrario a lo expuesto por el Senador López, el concepto de impacto fiscal no cumple con los requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional, dado que no tiene un análisis de costos de la iniciativa, no indica cuál va a ser la fuente de financiación de la nueva estructura burocrática propuesta en la iniciativa legislativa y no expone la concordancia de este nuevo gasto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

De hecho, el Ministerio se limita a indicar la proyección de gastos para la vigencia 2023 de los Ministerios actuales y sostiene que solo podrá estimar el costo de creación de la nueva cartera una vez se cuente con la estructura final de la entidad.

---

<sup>16</sup> Plenaria del Senado de la República. Sesión del 12 de diciembre de 2022. Minuto 1:11:42 – 1:12:17. <https://www.youtube.com/watch?v=NQOmYX99NHM>

<sup>17</sup> Plenaria del Senado de la República. Sesión del 12 de diciembre de 2022. Minuto 2:08:10 – 2:09:22. <https://www.youtube.com/watch?v=NQOmYX99NHM>

Además, en ningún momento expone que avala de manera expresa la creación del Ministerio de Igualdad.

Así mismo, es necesario señalar que dicho concepto no fue estudiado ni debatido en el curso del cuarto debate, tal como puede observarse en la grabación de la sesión, toda vez que tanto el ponente como la Mesa Directiva procedieron a votar la ponencia, el articulado y las proposiciones del proyecto simplemente indicando que existía un concepto favorable del Ministerio de Hacienda, sin que en ningún momento haya sido posible analizar que los comentarios expuestos por la cartera de Hacienda reafirmaban la indeterminación del gasto del proyecto que se venía presentando desde su radicación.

Una particularidad que se presentó a lo largo de la discusión de la iniciativa, a tal punto que ni los ponentes ni el Gobierno Nacional respondieron a los numerosos llamados realizados por la oposición para indicar el costo del mismo.

Esto, sin lugar a dudas, debe conducir a la declaratoria de inexecutable de la Ley por medio de la cual se creó el Ministerio de Igualdad y Equidad. La violación a los requisitos deliberativos exigidos por la Corte Constitucional para el desarrollo del procedimiento legislativo es manifiesta y repite situaciones ocurridas en el pasado, tal como sucedió cuando el Alto Tribunal declaró inconstitucional el proyecto de ley 234 de 2020 Senado, 409 de 2020 Cámara, “por la cual se expide el Código Electoral Colombiano y se dictan otras disposiciones” por, entre otras razones, desconocer la obligación de evaluar el impacto fiscal de la iniciativa<sup>18</sup>.

## **SEGUNDO CARGO: INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 2281 PORQUE EL INFORME DE PONENCIA DEL PROYECTO EN PRIMER DEBATE FUE APROBADO SIN EL QUÓRUM NI LAS MAYORÍAS REQUERIDAS**

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Comunicado de Prensa 12 del 21 de abril de 2022. Corte declaró inconstitucional el proyecto de ley a través del cual se pretendía expedir un nuevo código electoral colombiano, por vicios de procedimiento en su formación. <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%20No.%2012%20-%20Abril%2021%20de%202022.pdf>

La Corte Constitucional en la Sentencia C-816 de 2004, a través de la cual declaró la inexecutable del proyecto de acto legislativo “estatuto antiterrorista”, desarrolló un extenso y detallado análisis, que sigue vigente hoy en día, respecto del alcance del informe de ponencia en el desarrollo del trámite legislativo y, puntualmente, examinó si la votación de este informe debe realizarse con mayorías calificadas en aquellos casos en que el proyecto de ley requiere de mayorías calificadas<sup>19</sup>.

Al respecto, el Alto Tribunal concluyó que el informe de ponencia no es un simple trámite sin incidencia de fondo, sino que, por el contrario, hace parte integral del proceso de discusión y aprobación de las iniciativas legislativas, por lo que exigió que su votación se realice de acuerdo a las mayorías requeridas para la aprobación de los proyectos:

*“Esta diferencia decisiva entre la votación del informe de ponencia y otras decisiones tomadas en el trámite de las leyes o de los actos legislativos explica que el único precedente realmente relevante sobre la materia indique claramente que la aprobación del informe de ponencia requiere de mayoría absoluta, cuando se trata de proyectos que necesitan esa mayoría calificada. Se trata del Auto No. 170 de 2003, M.P. Álvaro Tafur Galvis, una decisión reciente y unánime de esta Corte, que decidió devolver al Congreso un proyecto de ley estatutaria destinado a reglamentar el Habeas Corpus, a fin que se surtiera nuevamente el trámite legislativo a partir del segundo debate en la Cámara de Representantes. En virtud del artículo 153 superior, la aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exige la mayoría absoluta de los miembros del Congreso. La Corte concluyó que en ese caso no era posible verificar, conforme con las certificaciones enviadas por el secretario de la Cámara de Representantes, que la ponencia para segundo debate del proyecto de ley estatutaria hubiera alcanzado los ochenta y cuatro (84) votos necesarios para su aprobación – la mitad más uno de los miembros de la Cámara de Representantes –, circunstancia que tenía la suficiente entidad para constituir un vicio de trámite, que sin embargo era subsanable. La Corte sustentó su decisión en los siguientes argumentos:*

(...)

*Nótese que este auto unánime no sólo asimila los conceptos de aprobación de ponencia y aprobación de proyecto, que muestra que para la Corte la aprobación de la ponencia hace parte del proceso aprobatorio del proyecto, sino que expresamente devuelve el texto a la plenaria de la Cámara para que ésta dé “aprobación a la ponencia respectiva dejando expresa constancia del número de votos emitidos y del cumplimiento del requisito de mayoría absoluta señalado en la Constitución.” El auto no sólo declara entonces la existencia de un vicio de procedimiento por cuanto, entre otras cosas, no se pudo constatar que la ponencia hubiera sido aprobada por mayoría absoluta sino que, además, retrotrae el trámite del proyecto hasta la votación de la ponencia –y no la del articulado– y exige, de manera expresa e inequívoca, que dicha ponencia sea aprobada por mayoría absoluta.*

---

<sup>19</sup> Véase los fundamentos jurídicos 63 al 103.

Por consiguiente, la ratio decidendi de este auto de la Sala Plena es indiscutible: la exigencia de mayoría absoluta contenida en el artículo 153 de la Carta cobija al informe a la ponencia, tanto así que en caso que éste no obtuviera al menos 84 votos en el pleno de la Cámara de Representantes, se estaba ante un vicio de procedimiento de la entidad suficiente para afectar el trámite legislativo. Así las cosas, la razón de la decisión en la providencia en comento consiste en la tesis según la cual requiere mayoría absoluta la aprobación de la ponencia para segundo debate de un proyecto que requiera mayoría absoluta, doctrina que es plenamente aplicable al trámite de los actos legislativos en segunda vuelta”<sup>20</sup>.

Frente a ello, cabe señalar que si bien en esa oportunidad la Corte se encontraba realizando el examen de constitucionalidad de un acto legislativo, la regla con la cual concluye su argumentación es aplicable a todos aquellos proyectos que requieren una mayoría calificada de acuerdo con la Constitución y el reglamento del Congreso, a saber:

**“ARTÍCULO 119.** *Mayoría absoluta. Se requiere para la aprobación de:*

1. *Reformas constitucionales en la "segunda vuelta", que corresponde al segundo período ordinario y consecutivo de su trámite en el Congreso (artículo 375, inciso 2 constitucional).*

**2. Leyes que den facultades extraordinarias al Presidente de la República (artículo 150, ordinal 10 constitucional).**

3. *Leyes orgánicas que establezcan:*

a) *Los Reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras (artículo 151 constitucional).*

b) *Las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones (artículos 349, inciso 1, y 350 inciso 1 constitucional).*

c) *Las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del plan general de desarrollo (artículo 342, inciso 1).*

d) *Las normas relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales y entre éstas y la Nación (artículo 288 constitucional).*

e) *La regulación correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo (artículo 352 constitucional).*

f) *Las atribuciones, los órganos de administración, los recursos de las regiones y su participación en el manejo de los ingresos provenientes del Fondo Nacional de Regalías (artículo 307, inciso 2 constitucional).*

---

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-816 de 2004. F.J. 103. M.P. Jaime Córdoba, Rodrigo Uprimny.

- g) *La definición de los principios para la adopción del estatuto especial de cada región (artículo 307, inciso 2 constitucional).*
- h) *El establecimiento de las condiciones, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, para solicitar la conversión de la región en entidad territorial, y posterior referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados (artículo 307, inciso 1 constitucional).*
- i) *El establecimiento de los requisitos para que el Congreso Nacional pueda decretar la formación de nuevos departamentos (artículo 297 constitucional).*
- j) *La regulación sobre la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar (artículo 352 constitucional).*
- k) *El ordenamiento territorial (artículo 297 constitucional).*
4. *Leyes estatutarias en una sola legislatura. Su modificación o derogación se adelanta con la misma votación (artículo 153 constitucional).*
5. *Leyes que dispongan que el pueblo en votación popular decida si convoca una Asamblea Constituyente con la competencia, el período y la composición que las mismas leyes determinen (artículo 376, inciso 1o. constitucional).*
6. *Leyes que sometan a referendo un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a las leyes (artículo 378, inciso 1o. constitucional).*
7. *Leyes que decreten la expropiación y, por razones de equidad, determinen los casos en que no hay lugar al pago de indemnización (artículo 58 constitucional).*
8. *Leyes que reservan al Estado determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, por razones de soberanía o de interés social. En tal evento se deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dichas leyes, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita (artículo 365, inciso 2).*
9. *Leyes que limiten el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establezcan controles a la densidad de la población, regulen el uso del suelo y sometan a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (artículo 310, inciso 2o. constitucional).*
10. *La reconsideración, por las Cámaras en segundo debate, de un proyecto de ley objetado total o parcialmente por el Gobierno por razones de inconveniencia (artículo 167, inciso 2o. constitucional).*
11. *La moción de censura respecto de los Ministros por asuntos relacionados con funciones propias del cargo (artículo 135, ordinal 9 constitucional)”<sup>21</sup>.*

---

<sup>21</sup> Ley 5 de 1992. Artículo 119.

En este contexto, la Ley 2281 de 2023 no solo crea el Ministerio de Igualdad y Equidad, sino que en su artículo 12 le confiere facultades extraordinarias al Presidente de la República para que integre el sector de Igualdad y Equidad conforme a lo establecido en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución:

*“ARTÍCULO 12. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza material\_ de ley dirigidas a integrar al Sector de Igualdad y Equidad con las entidades que defina como adscritas o vinculadas. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política”<sup>22</sup>.*

Lo anterior, exige que, de acuerdo a la jurisprudencia constitucional, tanto el referido artículo 12 como el informe de ponencia del proyecto sean aprobados por la mayoría absoluta que se exige para conferir facultades extraordinarias al primer mandatario, toda vez que la ponencia, al ser parte integral de la iniciativa legislativa, no puede ser aprobada por mayoría simple. Una situación que, por ejemplo, fue advertida en el curso del primer debate por la Senadora Paloma Valencia, quien sostuvo:

*“quiero insistir, Señor Presidente, en que la Constitución es muy clara en que se necesitan mayorías absolutas, de manera que tanto el artículo de las facultades como la proposición con que termina el informe de ponencia tienen que tener mayoría absoluta positiva para poder avanzar, porque aquí hay algunos que dicen: no, es que vamos a pupitrear la proposición con la que termina el informe. Señor Presidente, esa proposición no se puede pupitrear, necesita mayorías absolutas, porque la proposición es la que abre la facultad para hablar de ese artículo que genera las facultades y, por lo tanto, no solo el artículo, sino también la proposición van a necesitar mayorías absolutas. De lo contrario, el artículo quedaría viciado<sup>23</sup>”.*

Sin embargo, eso no ocurrió. Por el contrario, la Mesa Directiva de las Comisiones Constitucionales Primeras Conjuntas procedió a votar el informe de ponencia de

---

<sup>22</sup> Ley 2281 de 2023.

<sup>23</sup> Comisiones Constitucionales Primeras Conjuntas. Sesión del 24 de noviembre de 2022. Minuto 3:40:24 – 3:41:15. <https://www.youtube.com/watch?v=mRPzEYACftg>

manera ordinaria, a pesar que era necesario realizar la votación nominal por dos circunstancias. La primera, ya descrita, era que al requerirse la mayoría absoluta el único mecanismo que permitía certificar que la votación cumplió con el número de votos exigidos por la ley era, en este caso, el llamado a lista nominal.

La segunda, era que la oposición, en cabeza de la Senadora Paloma Valencia, había anunciado que se retiraría del recinto al momento de votar el proyecto, razón por la cual se requería realizar el llamado a lista nominal para certificar que existía el quórum necesario para aprobar el informe de ponencia:

*“Presidente, es lo siguiente. Es que yo veo que estamos discutiendo todas las proposiciones al tiempo. Yo lo que entiendo es que habría que votar una de las proposiciones y después avanzar en la otra. Y si quiero decir lo siguiente: el Partido Centro Democrático no va a hacer el quórum y cuando sometan esto a consideración nosotros nos vamos a salir, toda la Bancada del Centro Democrático como el Representante Polo Polo, pero sí quiero pedir que procedamos a la votación de alguna y si no hay quórum, porque el Gobierno no lo trajo, pues entonces simplemente levante la sesión<sup>24</sup>”*

Por ello, era evidente que la votación ordinaria, el pupitrazo, no procedía en esta ocasión. No obstante, tal fue la decisión que se tomó por parte de la Mesa Directiva:

*“Presidente de la Comisión Primera del Senado, Fabio Amín:*

*Vamos a votar la proposición con la que terminó el informe de la ponencia, la de firmas mayoritarias. Señora Secretaria de la Cámara, pregunto a la Comisión Primera de Cámara si vota la proposición con la que terminó la ponencia mayoritaria*

*Secretaria de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes:*

*Sí lo aprueba, Presidente, por unanimidad de los asistentes la proposición con la que termina el informe de ponencia.*

---

<sup>24</sup> Comisiones Constitucionales Primeras Conjuntas. Sesión del 24 de noviembre de 2022. Minuto 1:44:38 – 1:45:11. <https://www.youtube.com/watch?v=mRPzEYACftg>

Presidente de la Comisión Primera del Senado, Fabio Amín:

*Señora Secretaria del Senado, pregunto a la Comisión si aprueba la proposición con la que terminó el informe de la ponencia*

Secretaria de la Comisión Primera del Senado de la República:

*Sí lo aprueba por unanimidad, Señor Presidente, con registro de quorum decisorio de conformidad con la última votación<sup>25</sup>*

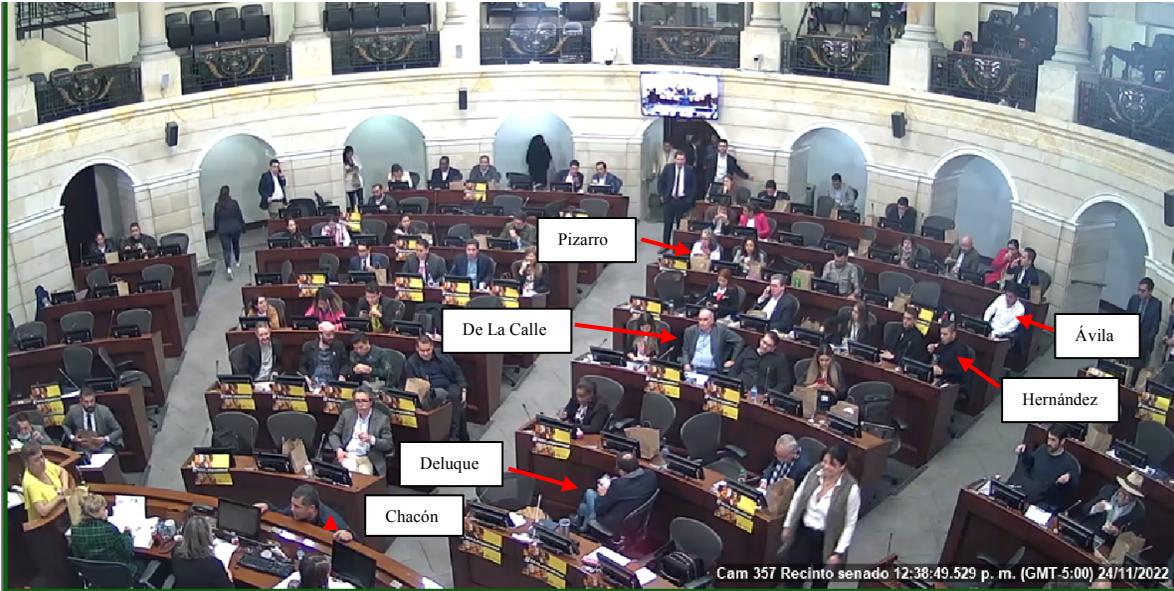
Lo anterior, no solo no permite certificar si se configuró la mayoría absoluta, sino que de acuerdo a las grabaciones de seguridad del recinto de la Plenaria del Senado, donde se llevó a cabo la sesión, es posible demostrar que al momento de la votación no existía quórum decisorio en la Comisión Primera del Senado, por lo cual el informe de ponencia no fue aprobado.

En efecto, tal como se expondrá con las siguientes imágenes correspondientes a las 12:38:49, hora en que se sometió a votación el informe de ponencia, de los 21 miembros que componen esa célula legislativa solo se encontraban en el recinto los siguientes 9 Senadores:

- Fabio Amín (Presidente de la Comisión)
- Alexander López (Ponente)
- Alejandro Chacón
- Alfredo Deluque
- Humberto de la Calle
- Jonathan Pulido Hernández
- Ariel Ávila
- María José Pizarro
- Julián Gallo

---

<sup>25</sup> Comisiones Constitucionales Primeras Conjuntas. Sesión del 24 de noviembre de 2022. Minuto 3:51:27 – 3:52:11. <https://www.youtube.com/watch?v=mRPzEYACftg>





Lo anterior, evidencia que faltaron dos parlamentarios para configurar el quorum decisorio en la Comisión Primera del Senado y que los siguientes Senadores no se encontraban en el recinto en ese momento:

- Roy Barreras
- Oscar Barreto
- Jorge Benedetti
- Germán Blanco
- María Fernanda Cabal
- Julio Elias Chagui
- Juan Carlos García
- David Luna
- Carlos Motoa
- Aida Quilcué
- Paloma Valencia
- Alejandro Vega

Una situación que, por ejemplo, se repetiría minutos después al momento de votar el articulado del proyecto, con la diferencia que en esa ocasión sí se realizó el llamado a lista nominal por solicitud de la Senadora Paloma Valencia, tras lo cual se levantó la sesión:

*“Sí señor Presidente, le informo que han votado 10 Senadores y Senadoras. En consecuencia, al haberse desintegrado el quorum decisorio, no ha habido decisión sobre el bloque de artículos<sup>26</sup>”*

Por lo tanto, de acuerdo a la jurisprudencia constitucional y el reglamento del Congreso, el informe de ponencia del proyecto de ley por medio del cual se creó el Ministerio de Igualdad y Equidad no fue aprobado en primer debate en las Comisiones Constitucionales Primeras Conjuntas al no haber sido aprobado por la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión Primera del Senado, a tal punto que, al momento de la votación, ni siquiera existía quórum decisorio en dicha célula legislativa, contrario a lo que certificó de manera errónea la Secretaría de la Comisión, circunstancia que debe conllevar a la declaratoria de inexecutable de la Ley 2281 de 2023.

### **TERCER CARGO: INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 12 DE LA LEY 2281 DE 2023 PORQUE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS ENTREGADAS AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA NO SON CLARAS NI PRECISAS**

La jurisprudencia constitucional ha establecido los requisitos que se deben cumplir para que el Congreso de la República le otorgue facultades extraordinarias al Presidente de la República en el marco de lo dispuesto por el artículo 150.10 de la Constitución:

*“Así, aunque legítima, la habilitación legislativa al Presidente se somete a condiciones y a límites previstos en el artículo 150.10 de la Constitución. Las condiciones se refieren a que las facultades legislativas (i) deben ser expresamente solicitadas por el Gobierno Nacional y (ii) concedidas por mayoría absoluta de los miembros del Senado y de la Cámara de Representantes, (iii) cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Es por ello que, el proyecto de ley donde se incluya la atribución de facultades extraordinarias debe contener una*

---

<sup>26</sup> Comisiones Constitucionales Primeras Conjuntas. Sesión del 24 de noviembre de 2022. Minuto 4:09:07 – 4:09:18. <https://www.youtube.com/watch?v=mRPzEYACftg>

*expresa motivación que sustente su concesión y las leyes de facultades extraordinarias deben responder al logro de un determinado fin que justificó su solicitud y su concesión por parte del Congreso. Los límites son los que determinan el carácter excepcional de la potestad legislativa delegada al Presidente, para expedir decretos con fuerza y rango de ley, denominados decretos leyes y son de dos tipos: materiales y temporales. Los límites temporales se refieren a que la habilitación para legislar no puede superar los seis meses. Por su parte, los límites materiales son de dos tipos: (i) límite referido a la extensión de las facultades legislativas, ya **que la ley habilitante del ejercicio de la función legislativa o ley de facultades extraordinarias debe ser precisa, es decir, debe ser suficientemente detallada en cuanto a las materias o los asuntos que podrán ser legislados mediante decretos leyes, para delimitar adecuadamente la actividad legislativa delegada. Una ley habilitante demasiado amplia o imprecisa vulnera el carácter excepcional de la facultad legislativa presidencial, al tratarse de una cesión de la función legislativa, más que de una delegación.** Es debido a la exigencia de precisión de las materias de la delegación legislativa, que expresa el carácter excepcional de las facultades legislativas presidenciales, que el control del respeto de los límites establecidos por la ley de facultades extraordinarias debe ser estricto y la interpretación de la norma habilitante debe ser literal y restrictiva, lo que implica que no existen habilitaciones o competencias implícitas, ni se admiten las interpretaciones amplias o extensivas. (ii) límite relativo a las materias excluidas de la delegación legislativa, ya que la legislación mediante decretos leyes no puede ser utilizada para expedir los códigos, recaer sobre materias de reserva de ley estatutaria, de ley orgánica, para expedir leyes marco o para el decreto o modificación de impuestos<sup>27</sup>”*

Como puede observarse, la Corte Constitucional ha sido clara al manifestar de manera sostenida que el límite material de las facultades extraordinarias implica que la Ley a través de la cual se confieren sea precisa y detallada para determinar los asuntos que puede tratar el primer mandatario vía decretos leyes, dado que ello configura una condición fundamental para garantizar el sostenimiento del sistema de pesos y contrapesos:

*“la precisión en la habilitación es una condición para que pueda operar cabalmente el sistema de pesos y contrapesos dentro de un Estado Social de Derecho. La precisión de la atribución*

---

<sup>27</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-159/21, F.J. 22. M.P. Alejandro Linares.

*legislativa conferida al Gobierno asegura, además, que no se distorsione la finalidad que justifica la figura de las facultades extraordinarias<sup>28</sup>*

Esto, cabe señalar, no implica que el legislador determine el contenido de las materias que pretende desarrollar el ejecutivo, pero sí que establezca los límites claros a dentro de los cuales se ejercerá tal competencia<sup>29</sup>

En este contexto, al examinar el contenido del artículo 12 de la Ley 2281 de 2023 se evidencia que su contenido no cumple con los requisitos de precisión y claridad que de manera reiterada ha establecido la Corte Constitucional:

*“ARTÍCULO 12. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza material\_ de ley dirigidas a integrar al Sector de Igualdad y Equidad con las entidades que defina como adscritas o vinculadas. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política”<sup>30</sup>.*

En efecto, la redacción de este artículo equivale a otorgarle al primer mandatario una competencia ilimitada para reformar sin ningún tipo de límite la estructura de la administración nacional, toda vez la integración de un nuevo sector administrativo no fue circunscrita por el legislador a unos parámetros materiales claros dentro de los cuales puede actuar el primer mandatario.

Por el contrario, la indeterminación de estas facultades conlleva a que el Presidente de la República tenga la posibilidad de crear, suprimir o fusionar cuántas entidades quiera sin control alguno, desbordando así los parámetros que estableció el constituyente, situación que fue advertida por la Senadora Paloma Valencia en el primer debate del proyecto:

---

<sup>28</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-097/03, F.J. 6.2.1. M.P. Manuel José Cepeda.

<sup>29</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-745/12. F.J. 4.2.4.3. M.P. Mauricio González.

<sup>30</sup> Ley 2281 de 2023.

*“Las facultades que se le están dando al Presidente ni son precisas ni pueden ser constitucionales, porque cuando la Constitución dice que se tiene que dar precisas facultades, la precisión implica que nos digan para qué son. No puede ser simplemente para crear, para fusionar, para cambiar sin que nos digan cómo. Mire, preguntas que uno se hace: ¿esto va a significar que el ICBF va a pasar a ser parte del Ministerio de Igualdad? Preguntas que uno se hace: ¿esto va a significar que la Consejería de la Equidad de la Mujer, que la quitaron, la reviven dentro del Ministerio? Y si no hay precisión sobre qué es lo que se va a hacer, pues se necesita que nos digan, por lo menos, cuánto valen. Es que aquí no hay una estimación de costos<sup>31</sup>”*

Una consideración que fue reiterada por la misma parlamentaria en el último debate del proyecto en la Plenaria del Senado:

*“yo he presentado una proposición para eliminar el artículo 12 que es el que entrega facultades al Presidente de la República, toda vez que la Constitución establece que las facultades tienen que ser precisas y determinadas y evidentemente estas facultades no son precisas. Cuando se dice que puede hacer lo que quiera con la estructura del Estado sin tener una precisión sobre qué es lo que se va a hacer, cuánto vale, cuál es el alcance, pues son unas facultades inconstitucionales que pido se considere su eliminación<sup>32</sup>”*

En igual sentido, la Senadora María Fernanda Cabal expresó lo propio respecto de la inexactitud del referido artículo 12 del proyecto:

*“A mí me sigue preocupando, Senador ponente Alexander López, el artículo 12. Si ustedes leen el artículo 12 este le otorga las facultades al Presidente Gustavo Petro. Es un cheque en blanco. Como dicen que no se puede reconocer cuál va a ser el costo de este Ministerio, sino cuando quede la estructura final, lo que nosotros pedimos es que ustedes no pueden darle un cheque en blanco porque es que no sabemos. Es que la improvisación no lleva sino a crear más entidades que no van a resolver el problema. Aquí lo hemos dicho, ni siquiera es porque el Gobierno no me guste para nada, es que si tuvieran un poco de sindéresis, de sentido común y de coherencia,*

---

<sup>31</sup> Comisiones Constitucionales Primeras Conjuntas. Sesión del 24 de noviembre de 2022. Minuto 3:38:51 – 3:39:43. <https://www.youtube.com/watch?v=mRPzEYACftg>

<sup>32</sup> Plenaria del Senado de la República. Sesión del 12 de diciembre de 2022. Minuto 4:08:11 - 4:08:46. <https://www.youtube.com/watch?v=NQOmYX99NHM>.

*harían una estructura racional suprimiendo entidades, fusionando entidades para así poder llevar a cabo lo que quieren llevar a cabo*<sup>33</sup>

Esto, además de revestir una implicación mayor desde el punto de vista fiscal, conlleva a un rompimiento mismo del Estado de Derecho, toda vez que el legislador se desprendió por completo de su facultad de determinar la estructura de la administración nacional sin un marco de referencia.

Por lo anterior, solicitamos que la Corte Constitucional declare la inexecutable del artículo 12 por no cumplir con los requisitos de precisión exigidos por la jurisprudencia constitucional

#### IV. PRETENSIONES

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos solicitar a la Honorable Corte Constitucional:

1. Declarar la declarar la inexecutable de la Ley 2281 de 2023 *“Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”*, con fundamento en el primer cargo expuesto correspondiente al vicio de forma de desconocer la obligación del legislador de evaluar el impacto fiscal de la iniciativa.
2. Declarar la declarar la inexecutable de la Ley 2281 de 2023 *“Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”*, con fundamento en el segundo cargo expuesto correspondiente al vicio de forma de que el informe de ponencia fue aprobado en primer debate sin las mayorías ni el quórum requerido.
3. Declarar la declarar la inexecutable del artículo 12 de la la Ley 2281 de 2023 *“Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras*

---

<sup>33</sup> Plenaria del Senado de la República. Sesión del 12 de diciembre de 2022. Minuto 2:53:00 – 2:54:13. <https://www.youtube.com/watch?v=NQOmYX99NHM>.

*disposiciones"*, con fundamento en el tercer cargo expuesto correspondiente a que las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República no cumplen con el requisito de precisión y claridad exigido por la Constitución.

## V. COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

De conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 241 de la Carta Política, corresponde a la Corte Constitucional conocer de las demandas de acción de inconstitucionalidad presentadas por la ciudadanía, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:*

*4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.”*

Lo anterior aunado a lo dispuesto por el Decreto Ley 2067 de 1991, que dictó el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional.

Así las cosas, es clara entonces la competencia de la H. Corte Constitucional para conocer y fallar esta acción de inconstitucionalidad.

## VI. OPORTUNIDAD PROCESAL

Sea lo primero determinar, que esta demanda se encuentra en concordancia con lo dispuesto en el literal a del numeral 3 del artículo 242 de la Constitución Política de Colombia, que en su tenor literal dispone:

**“ARTÍCULO 242.** *Los procesos que se adelanten ante la Corte Constitucional en las materias a que se refiere este título, serán regulados por la ley conforme a las siguientes disposiciones:*

1. *Cualquier ciudadano podrá ejercer las acciones públicas previstas en el artículo precedente, e intervenir como impugnador o defensor de las normas sometidas a control en los procesos promovidos por otros, así como en aquellos para los cuales no existe acción pública.*

2. *El Procurador General de la Nación deberá intervenir en todos los procesos.*

**3. Las acciones por vicios de forma caducan en el término de un año, contado desde la publicación del respectivo acto.”** (Subraya fuera del texto original).

En razón de lo antes expuesto, y toda vez que la norma demandada fue publicada el día 4 de enero de 2022, se tiene que la interposición de la presente acción está ajustada a los términos descritos en la norma.

## VII. CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desarrollado lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 respecto de los requisitos que deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad, a saber: claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia.

1) Respecto al requisito de claridad, manifestó:

*“La claridad de la demanda se predica de aquella que tiene una coherencia argumentativa tal que le permita a la Corte identificar con nitidez el contenido de la censura y su justificación. Aunque debido al carácter público de la acción de inconstitucionalidad no resulta exigible la adopción de una técnica específica, como sí sucede en otros procedimientos judiciales, no por ello el demandante se encuentra relevado de presentar las razones que sustentan los cargos propuestos de forma coherente y comprensible<sup>34</sup>”*

2) Respecto al requisito de certeza, consideró:

---

<sup>34</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-243 de 2012. F.J. 5.1. M.P. Luis Ernesto Vargas.

*“La certeza de las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad, tiene que ver con que los cargos se dirijan contra una proposición normativa “real y existente”. Esto es, que esté efectivamente contenida en la disposición acusada y no sea inferida por el demandante, implícita o construida a partir de normas que no fueron objeto de demanda. La certeza exige que la norma que se acusa tenga un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto<sup>35</sup>”*

### 3) Respecto al requisito de especificidad, precisó:

*“El requisito de especificidad hace referencia a que la demanda contenga al menos un cargo concreto contra las normas demandadas. En este orden de ideas, se oponen a la especificidad los argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales” que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan”. Los argumentos expuestos por el demandante deben establecer una oposición objetiva entre el contenido del texto que se acusa y las disposiciones de la Constitución Política<sup>36</sup>”*

### 4) Respecto al requisito de pertinencia de los argumentos, concluyó:

*“La pertinencia de los argumentos de la demanda de inconstitucionalidad está relacionada con que el reproche formulado por el peticionario sea de naturaleza constitucional, y no fundado solamente en consideraciones legales y doctrinarias. Por ello, son impertinentes los cargos que se sustenten en la interpretación subjetiva de las normas acusadas a partir de su aplicación en un problema particular y concreto, o en el análisis sobre la conveniencia de las disposiciones consideradas inconstitucionales, entre otras<sup>37</sup>”*

### 5) Respecto al requisito de suficiencia, consideró:

*“Por último, la suficiencia se predica de las razones que guardan relación, por una parte, “con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche” y, por otra parte, con el alcance persuasivo de los argumentos de la demanda que, “aunque no logren prime*

---

<sup>35</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-243 de 2012. F.J. 5.2. M.P. Luis Ernesto Vargas.

<sup>36</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-243 de 2012. F.J. 5.3. M.P. Luis Ernesto Vargas.

<sup>37</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-243 de 2012. F.J. 5.4. M.P. Luis Ernesto Vargas.

*facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional<sup>38</sup>*

Dicho esto, la presente acción pública de inconstitucionalidad cumple con los cinco requisitos relacionados previamente:

1) Claridad: los tres cargos expuestos están sustentados en argumentos coherentes y comprensibles que permiten identificar de manera precisa los vicios en los cuales incurrió el Congreso a lo largo del trámite de la Ley 2281 de 2023.

2) Certeza: los cargos se dirigen contra una proposición normativa real y existente, en este caso la Ley 2281 de 2023, y los argumentos no responden a inferencias de otras disposiciones que no están contenidas en esta norma.

3) Especificidad: los tres cargos expuestos en la demanda no están sustentados en ideas vagas o abstractas, sino en un contraste directo entre el trámite legislativo que surtió la Ley 2281 de 2023 y los requisitos que tanto la Constitución como la Corte Constitucional han establecido para la discusión y aprobación de las normas en el Congreso de la República.

4) Pertinencia: los reproches formulados por los accionantes en los tres cargos no obedecen a eventuales interpretaciones sobre la aplicación de la Ley 2281 de 2023 ni a su coherencia con otras normas de igual rango, sino al incumplimiento de requisitos de rango constitucional para la discusión y aprobación de las leyes, a saber: desconocimiento de la obligación de evaluar el impacto fiscal de la iniciativa, la votación del informe de ponencia en primer debate sin el quórum ni las mayorías requeridas y la falta de precisión de las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República.

---

<sup>38</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-243 de 2012. F.J. 5.5. M.P. Luis Ernesto Vargas.

5) Suficiencia: los argumentos esbozados en los tres cargos están presentados de tal forma que se logre desvirtuar la presunción de constitucionalidad de la Ley 2281 de 2023, a tal punto que las consideraciones expuestas se sustentan en la jurisprudencia que la Corte Constitucional ha establecido respecto del trámite legislativo y que fueron desconocidas por el Congreso de la República en esta ocasión.

### VIII. PRUEBAS QUE SE APORTAN

Solicito se sirva tener como pruebas las siguientes:

1. Gacetas del Congreso de la República donde consta el trámite del proyecto de ley:
  - **Exposición de motivos:** Gaceta 1273 de 2022
  - **Ponencia mayoritaria para primer debate en Comisiones Primeras Conjuntas:** Gaceta 1477 de 2022.
  - **Ponencia de archivo en primer debate en Comisiones Primeras Conjuntas:** Gaceta 1481 de 2022
  - **Ponencia mayoritaria para segundo debate en Plenaria del Senado de la República:** Gaceta 1596 de 2022
  - **Ponencia de archivo en segundo debate en Plenaria del Senado de la República:** Gaceta 1621 de 2022
  
2. Videos publicados en YouTube de las sesiones en las que se discutió y aprobó la norma demandada, que a continuación se relacionan:
  - **Primer debate en Comisiones Primeras Conjuntas:**

Sesión Comisiones Primeras Conjuntas 24 de noviembre de 2022:

<https://www.youtube.com/watch?v=mRPzEYACftg>

Sesión Comisiones Primeras Conjuntas 28 de noviembre de 2022:

<https://www.youtube.com/watch?v=VtH-sr8Cw4Q>

- **Aprobación segundo debate en Plenaria del Senado de la República 12 de diciembre de 2022:**

<https://www.youtube.com/watch?v=NQOmYX99NHM>

- **Aprobación segundo debate en Plenaria de la Cámara de Representantes 12 de diciembre de 2022:**

<https://www.youtube.com/watch?v=ycnu5HWXvrU>

- **Aprobación de la conciliación**

Plenaria del Senado de la República 15 de diciembre de 2022:

<https://www.youtube.com/watch?v=0bwoeVxgYyw>

Plenaria de la Cámara de Representantes 14 de diciembre de 2022:

<https://www.youtube.com/watch?v=19Z8FVz4a3M>

3. Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2-2022-059383 al proyecto de ley 222 de 2022 Senado, 261 de 2022 Cámara
4. Proposición de aplazamiento del proyecto de ley 222 de 2022 Senado, 261 de 2022 Cámara suscrita por la Senadora Paloma Valencia
5. Derecho de petición a la Secretaría General del Senado solicitando la copia de la grabación de las cámaras de seguridad del recinto de la Plenaria del Senado correspondiente a la sesión de las Comisiones Primeras Conjuntas que se llevó a cabo el jueves 24 de noviembre de 2022 desde las 8:00.
6. Oficio SGE-CS-CV19-5682-2022 de la Secretaría General del Senado de la República dando traslado de la solicitud realizada por la Senadora Paloma Valencia a la Dirección Administrativa para hacer entrega de la la copia de la grabación de las cámaras de seguridad del recinto de la Plenaria del Senado correspondiente a la sesión de las Comisiones Primeras Conjuntas que se llevó a cabo el jueves 24 de noviembre de 2022 desde las 8:00.

7. Oficio DGA-CS-CV19-5689-2022 de la Dirección Administrativa del Senado de la República haciendo entrega de la copia de la grabación de las cámaras de seguridad del recinto de la Plenaria del Senado correspondiente a la sesión de las Comisiones Primeras Conjuntas que se llevó a cabo el jueves 24 de noviembre de 2022 desde las 8:00.
8. Copia de la grabación de las cámaras de seguridad del recinto de la Plenaria del Senado correspondiente a la sesión de las Comisiones Primeras Conjuntas que se llevó a cabo el jueves 24 de noviembre de 2022 desde las 8:00.

## **IX. SOLICITUD DE PRUEBAS**

### **Documentales:**

1. A la fecha de la presentación de esta demanda no han sido publicadas en la Gaceta del Congreso de la República, las actas correspondientes a las siguientes sesiones:
  - Comisiones Primeras Conjuntas ocurridas los días 24 y 28 de noviembre de 2022 (primer debate).
  - Plenaria del Senado del 12 de diciembre (segundo debate) y 15 de diciembre 2022 (conciliación).
  - Plenaria de la Cámara de Representantes 12 de diciembre (segundo debate) y 14 de diciembre de 2022 (conciliación).

Por lo anterior, respetuosamente se solicita al honorable Magistrado Ponente que ordene oficiar a la Secretaria General del Senado de la República y la Cámara de Representantes, para que remita con destino a este proceso dichos documentos, toda vez que su acceso a la parte demandante no ha sido posible.

## **X. NOTIFICACIONES**

**PALOMA VALENCIA LASERNA** recibirá notificaciones en la Carrera 7 No. 8 - 68  
Oficina 213 Edificio Nuevo del Congreso de esta ciudad. Correo electrónico:  
[palomasenadora@gmail.com](mailto:palomasenadora@gmail.com); [paloma.valencia@senado.gov.co](mailto:paloma.valencia@senado.gov.co)

Cordialmente,



**PALOMA VALENCIA LASERNA**

CC No. 25.280.205 de Popayán

[palomasenadora@gmail.com](mailto:palomasenadora@gmail.com)

Edificio Nuevo del Congreso Of. 213



**EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN**  
Representante a la Cámara Boyacá  
Centro Democrático



**Andrés Felipe Guerra Hoyos**

CC. 71.394.456

[andres.guerra@senado.gov.co](mailto:andres.guerra@senado.gov.co)

Edificio Nuevo del Congreso Of. 636



**MARÍA FERNANDA CABAL**

CC. 51.847.750

[maria.cabal@senado.gov.co](mailto:maria.cabal@senado.gov.co)

Edificio Nuevo Congreso Ofc 329A



**José Jaime Uscátegui Pastrana**

C.C. 80.089.333 de Bogotá D.C.

[jose.uscategui@camara.gov.co](mailto:jose.uscategui@camara.gov.co)

Capitolio Nacional oficina 306.



**Paola Andrea Holguin Moreno**

C.C. 43.585.559 de Medellín

[paola.holguin@senado.gov.co](mailto:paola.holguin@senado.gov.co)

Edificio Nuevo del Congreso Of 214

Oscar Leonardo Villamizar Meneses  
C.C. 91.540.094 de Bucaramanga  
[oscar.villamizar@camara.gov.co](mailto:oscar.villamizar@camara.gov.co)  
Capitolio Nacional Oficina 303

Ciro Alejandro Ramírez Cortés  
C.C. 81.720.287 de Chía  
[ciro.ramirez@senado.gov.co](mailto:ciro.ramirez@senado.gov.co)  
Edificio Nuevo del Congreso of 407-408

Juan Fernando Espinal Ramírez  
C.C 71.878.890 de Jericó  
[juan.espinal@camara.gov.co](mailto:juan.espinal@camara.gov.co)  
Edificio Nuevo del Congreso Of 535

Yenny Rozo Zambrano  
C.C 35.394.596 de Mosquera  
[yenny.rozo@senado.gov.co](mailto:yenny.rozo@senado.gov.co)  
Capitolio nacional piso 3

**Miguel Uribe Turbay**  
Senador de la República  
Partido Centro Democrático  
C.C. 81.717.607 de Bogotá, D.C.  
[miguel.uribe@senado.gov.co](mailto:miguel.uribe@senado.gov.co)  
Capitolio Nacional Piso 1



# 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° 1273

Bogotá, D. C., miércoles, 19 de octubre de 2022

EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2022 SENADO

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

##### PROYECTO DE LEY 222 DE 2022

##### POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DECRETA:

**Artículo 1. Objeto de la Ley.** El objeto de la presente ley, en el marco del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, es la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica.

**Artículo 2. Ministerio de Igualdad y Equidad.** Créase el Ministerio de Igualdad y Equidad, como un organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, rector del Sector de Igualdad y Equidad y de los órganos de asesoría, coordinación y articulación señalados legal o reglamentariamente.

El Ministerio de Igualdad y Equidad seguirá en orden de precedencia al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

**Artículo 3. Objeto del Ministerio de Igualdad y Equidad.** El Ministerio de Igualdad y Equidad tiene como objeto, en el marco de los mandatos constitucionales, de la ley y de sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas, proyectos y medidas para promover la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional y de grupos discriminados o marginados.

El Ministerio desarrollará este objeto directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades y organismos del Estado competentes y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y otros actores públicos y privados.

**Artículo 4. Funciones.** Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones:

1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para el cumplimiento del objeto del Ministerio y su ámbito de competencias.

2. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para gestionar y focalizar la oferta social de las entidades del Orden-Nacional en el territorio, con criterios de eficiencia y eficacia, priorizando territorios y poblaciones históricamente excluidos.

3. Impartir directrices a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal para la intervención de las poblaciones focalizadas por el Ministerio, en el ámbito de sus competencias.

4. Promover herramientas de participación y organización ciudadana para fortalecer la incidencia de los grupos poblacionales y sujetos de especial protección constitucional en las agendas de política pública, procesos de autogobierno y derechos étnicos territoriales de los pueblos étnicos, en coordinación con las demás entidades competentes.

5. Fomentar la innovación social a través de la identificación e implementación de iniciativas privadas y locales, entre otras, para poner en funcionamiento las políticas de igualdad y equidad con enfoque interseccional en el accionar estatal y promover condiciones de igualdad política, económica y social a todas las poblaciones vulnerables focalizadas.

6. Dirigir y orientar la planeación del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad para el cumplimiento de las funciones a su cargo.

7. Gestionar y generar alianzas con actores del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil, autoridades y formas organizativas propias de los pueblos étnicos, organismos de carácter internacional y otros gobiernos que faciliten e impulsen las políticas y el logro de los objetivos del Sector y de los compromisos internacionales asumidos por el Estado, en coordinación con las demás entidades estatales competentes.

8. Establecer esquemas de seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de las políticas, planes, proyectos y oferta social de competencia del Sector de Igualdad y Equidad, en coordinación con otras entidades competentes, y rendir cuentas a la ciudadanía. Para este efecto, podrá crear mecanismos participativos de veeduría.

9. Dirigir, coordinar, hacer seguimiento y evaluar los sistemas e instancias de asesoría, coordinación y articulación relacionados con sus competencias creados o que se creen normativamente y que así lo indiquen.

10. Elaborar análisis y diagnósticos de los patrones de discriminación y exclusión que sirvan de sustento para la elaboración de la política pública social orientada a garantizar la igualdad y la equidad, en articulación con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE, el Departamento Nacional de Planeación -DNP y las demás entidades competentes, e impartir directrices para

la interoperabilidad de los Sistemas de Información de Beneficiarios a cargo de las diferentes entidades del Estado.

11. Las demás que le asigne la Ley.

Artículo 5. **Ámbito de Competencias.** Para desarrollar su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad, en todo el país con énfasis en los territorios excluidos y marginados, protegerá los derechos, con enfoque diferencial e interseccional, de las poblaciones en situación y condición de vulneración de derechos incluyendo, entre otras, a:

1. Mujeres en todas sus diversidades,
2. Población LGBTQ+,
3. Pueblos afrodescendientes, negros, raizales, palenqueros, indígenas y Rrom,
4. Campesinos y campesinas,
5. Niños y niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores;
6. Miembros de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema,
7. Personas con discapacidad,
8. Habitantes de calle, y
9. Territorios excluidos.

Artículo 6. **Sistema Nacional de Cuidado.** Créase el Sistema Nacional de Cuidado con el objeto de reconocer, reducir, redistribuir y recompensar el trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, a través de un modelo corresponsable entre familias entendidas en su diversidad, el Estado, la sociedad, el mercado, hombres y mujeres, para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores y superar, entre otras, la injusta división sexual del trabajo.

El Sistema Nacional de Cuidado comprenderá el conjunto de normas, políticas, estrategias y mecanismos que integren esfuerzos de actores públicos y privados para reivindicar y fomentar la cultura del cuidado, la autonomía y la libertad, desde los enfoques diferencial, de género, étnico e interseccional, identificando a quiénes cuidan como personas sujetas de derechos, promoviendo y facilitando su participación y la de sus organizaciones en las diferentes instancias del Sistema. El Gobierno Nacional organizará y reglamentará este Sistema.

Artículo 7. **Sede.** El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá como sede la ciudad de Bogotá, DC, ejercerá sus funciones a nivel nacional y contará con Direcciones Regionales a través de las cuales se adaptarán e implementarán las políticas del Sector en el territorio, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 8. **Patrimonio.** El patrimonio del Ministerio de Igualdad y Equidad estará conformado por:

1. Las sumas que se apropien en el Presupuesto Nacional.
2. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título.

3. Las sumas y los bienes muebles e inmuebles que le sean donados o cedidos por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.

Artículo 9. **Integración del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad.** El Sector Administrativo de Igualdad y Equidad está integrado por el Ministerio de Igualdad y Equidad y las demás entidades que le adscriba o vincule la ley, conforme al artículo 42 de la Ley 489 de 1998.

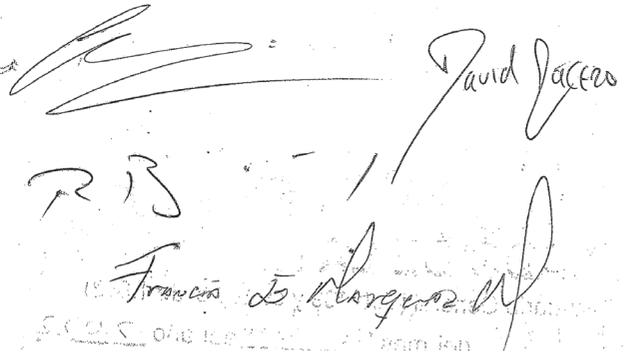
Artículo 10 **Dirección del Ministerio.** La dirección del Ministerio estará a cargo de la Ministra o del Ministro de Igualdad y Equidad.

Artículo 11. **Facultades extraordinarias.** Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza material de ley dirigidas a integrar al Sector de Igualdad y Equidad con las entidades que defina como adscritas o vinculadas. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política.

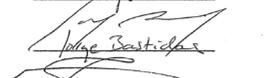
Artículo 12. **Vigencia y derogatorias.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias y modifica el artículo 17 de la Ley 1444 de 2011 y el artículo 20 de la Ley 2162 de 2021.

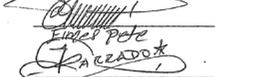
Cordialmente,

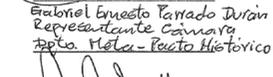
  
HERNANDO ALFONSO PRADA GIL  
Ministro del Interior



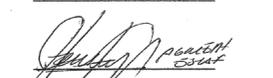
  
Wilfrido Cepeda Castro

  
Jorge Santibañez

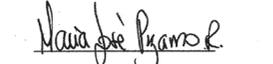
  
Eusebio Páez

  
Eusebio Páez

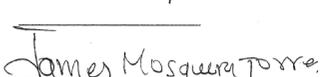
  
Eusebio Páez

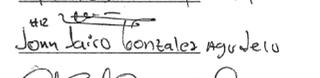
  
Eusebio Páez

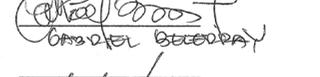
  
Eusebio Páez

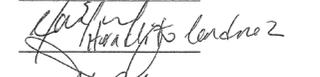
  
Eusebio Páez

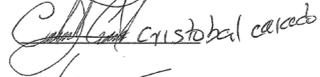
  
Luz María Valencia  
Orta. Antioquia

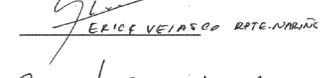
  
James Mosquera Torre

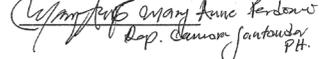
  
Juan Jaime González Agudelo

  
Gabriel Rodríguez

  
Gabriel Rodríguez

  
Gabriel Rodríguez

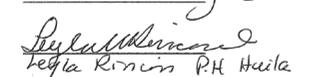
  
Gabriel Rodríguez

  
Gabriel Rodríguez

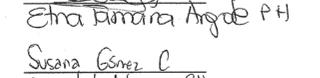
  
David Jaccos

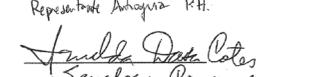
  
Gloria F. Brea

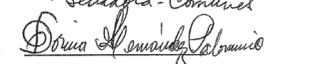
  
Sahel Quiroga

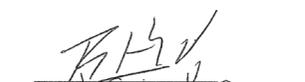
  
Sahel Quiroga

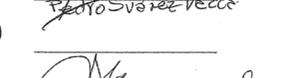
  
Sahel Quiroga

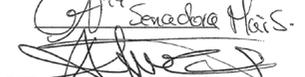
  
Sahel Quiroga

  
Sahel Quiroga

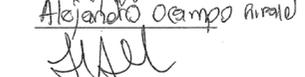
  
Sahel Quiroga

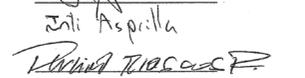
  
Roberto Suárez Becerra

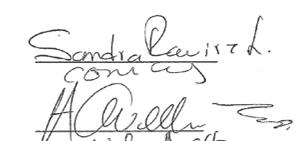
  
Alejandra Hincapié

  
Alejandro Ocampo Arriola

  
Juli Aspilla

  
Patricia Rivas

  
Sandra Lariza

  
A. C. Avello

PROYECTO DE LEY POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD Y SEDICAN OTRAS DISPOSICIONES

Manuela Puello E.
Karina Bocanegra Amador
Cesar Páez

Gilma Díaz Caquetá
[Signature]

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 18 del mes octubre del año 2022

se radió en este despacho el proyecto de ley N. 222 Acto Legislativo N. con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por:

SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY "POR LA CUAL SE CREA EL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD"

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.

A continuación, se exponen las razones que justifican la necesidad y conveniencia de la propuesta, a partir de los antecedentes, el marco normativo existente, el contexto internacional y los argumentos por los cuales es relevante y menester adoptar el presente Proyecto de Ley de creación del Ministerio de Igualdad y Equidad que tendría como objeto, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas, proyectos y medidas para promover la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional y de grupos discriminados o marginados.

1. Origen de la propuesta de creación del Ministerio de Igualdad y Equidad

Colombia es un país de una enorme riqueza y potencial cultural, natural y social. A pesar de ello, tiene uno de los niveles de movilidad social más bajos en el mundo. Por esta razón, un gran desafío es lograr que la riqueza del País sea aprovechada por toda la población en las mismas condiciones y por eso, el Estado debe proporcionar todos los elementos necesarios para eliminar las brechas y la desigualdad.

De acuerdo con los estudios y análisis del Banco Mundial para el caso Colombia en 2022, son tres las principales causas que dificultan que nuestra economía se caracterice por un crecimiento equitativo e inclusivo.

- 1. La violencia,
2. La inequidad, especialmente en el nivel de ingresos de los grupos poblacionales,
3. La calidad de las instituciones.

Esto se refleja en las principales preocupaciones de los colombianos que, de acuerdo con la encuesta de opinión en 2021 del Barómetro de las Américas son la violencia, la economía, la desigualdad, la corrupción, la salud y la educación.

1 Banco Mundial (2022). Juntos Para Un Futuro Mejor. Actualización del Diagnóstico Sistemático de COLOMBIA.
2 Plata C., Juan Camilo, J. Daniel Montalvo, Juan Carlos Rodríguez Raga y Miguel García Sánchez. (2021). Cultura política de la democracia en Colombia y en las Américas 2021: Tomándole el pulso a

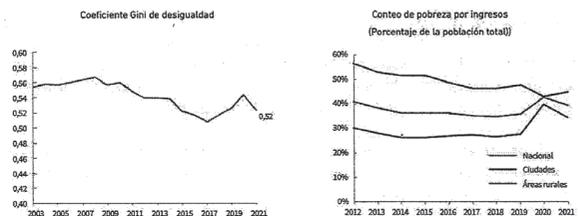
En cuanto a la inequidad, la desigualdad en Colombia ha sido persistente a lo largo de nuestra historia. Los ingresos y el escaso acceso a oportunidades han hecho que nos ubiquemos como uno de los países más desiguales en el mundo y el segundo en Latinoamérica.

Esto, sumado a situaciones particulares que se han venido presentando en los últimos años y que han exacerbado la desigualdad, como la migración masiva de extranjeros, el crecimiento del cambio climático y la Pandemia.

La Pandemia, al igual que en la mayor parte de países del mundo, representó para Colombia una caída en sus niveles de producción del 7%, lo que impactó el mercado laboral y la situación de pobreza en el país.

La desigualdad de ingresos según el coeficiente de Gini en el total nacional según el DANE en 2021 fue de 0,523 y en 2020 fue de 0,544, el cual fue su nivel más alto desde 2011. Según el Banco Mundial, las raíces de la inequidad están profundamente arraigadas en la historia del país. Teniendo en cuenta el informe de la CEPAL, es posible afirmar que, en comparación con el promedio de Gini de América Latina y el Caribe para el año 2020, el cual fue de 0,46, Colombia tiene una diferencia significativa con la región.

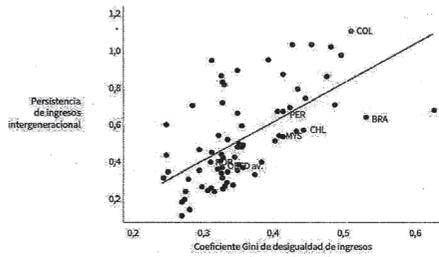
Gráfica 1. Tasas de pobreza e inequidad



Fuente: DANE 2022a. Fuente: Actualización del Diagnóstico Sistemático de Colombia Junio 2022 - Banco Mundial

la democracia. Nashville, TN: LAPOP.
3 DANE (2022). Comunicado de prensa. Pobreza monetaria año 2021.
4 Banco Mundial, Op. Cit. p. 38.
5 CEPAL (2021). Panorama Social de América Latina.
6 Banco Mundial, Op. Cit. P. 38.

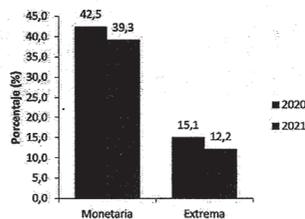
**Gráfica 2. Colombia tiene un alto nivel de desigualdad y una alta persistencia intergeneracional del ingreso**



Fuente: Base de datos mundial del World Bank sobre movilidad intergeneracional e indicadores del desarrollo mundial.  
Fuente: Actualización del Diagnóstico Sistemático de Colombia Junio 2022 – Banco Mundial<sup>7</sup>

Según el informe del Banco Mundial, es posible afirmar que en pocos países la brecha entre ricos y pobres es más amplia que en Colombia. En 2021, en el total nacional la pobreza monetaria fue del 39,3% y la pobreza monetaria extrema fue del 12,2%, siendo La Guajira el departamento con mayor pobreza monetaria con 67,4%, seguida de Chocó con 63,4%.

**Gráfica 3. Incidencia de la pobreza monetaria y de la pobreza monetaria extrema (porcentaje) Total nacional 2012-2021**

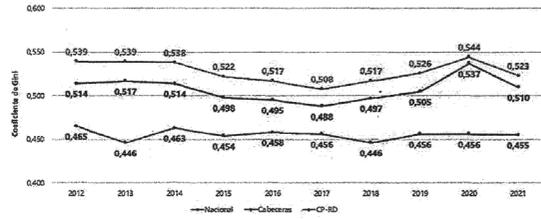


Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 26 de abril de 2022<sup>8</sup>. DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021. 2020-2021: Match GEIH-RRAA Ayudas institucionales y PILA (MinSalud)

<sup>7</sup> Ibid. p. 37.

<sup>8</sup> DANE, Op. Cit. p. 1.

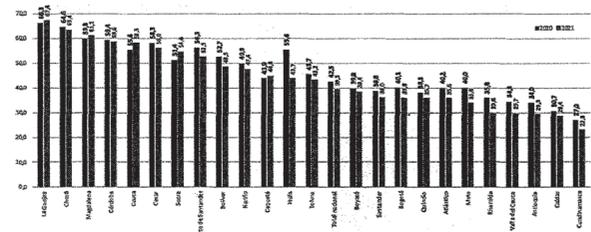
**Gráfica 4. Incidencia de la pobreza monetaria y de la pobreza monetaria extrema (porcentaje). Total nacional, cabeceras y centros poblados y rural disperso 2002-2021**



Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 26 de abril de 2022<sup>9</sup>. DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021. 2020-2021: Match GEIH-RRAA Ayudas institucionales y PILA (MinSalud)

De acuerdo con el Banco Mundial<sup>10</sup> esto es el resultado de 3 factores: (i) La desigualdad de oportunidades en los niños, (ii) la escasa oportunidad de un empleo bien remunerado y (iii) el descuido histórico de políticas en las áreas rezagadas del territorio nacional y la falta de presencia estatal en algunas regiones o territorios del país. En efecto, según el DANE, en 2021, los departamentos que experimentaron mayor pobreza monetaria extrema fueron La Guajira con 63,4% y el Chocó con 63,4%<sup>11</sup>.

**Gráfica 5. Incidencia de Pobreza monetaria (porcentaje). Departamentos. 2020-2021**



Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 26 de abril de 2022<sup>12</sup>. DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021. 2020-2021: Match GEIH-RRAA Ayudas institucionales y PILA (MinSalud)

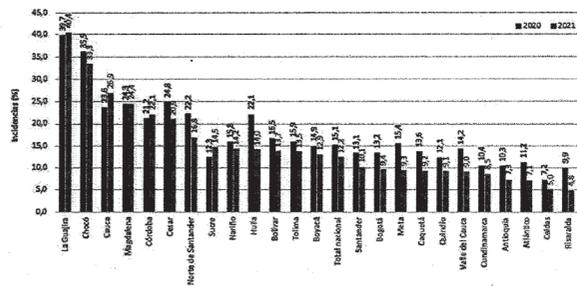
<sup>9</sup> Ibid. p. 2.

<sup>10</sup> Banco Mundial, Op. Cit. p. 14.

<sup>11</sup> DANE, Op. Cit. p. 5.

<sup>12</sup> Ibid. p. 5.

**Gráfica 6. Incidencia de la Pobreza monetaria extrema (porcentaje). Departamentos. 2020-2021**



Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 26 de abril de 2022<sup>13</sup>. DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021. 2020-2021: Match GEIH-RRAA Ayudas institucionales y PILA (MinSalud)

Esta inequidad se refleja de manera más fuerte en los grupos poblacionales más vulnerables. En efecto, en cuanto a la incidencia de pobreza monetaria bajo un análisis con enfoque diferencial, se evidencia una desigualdad entre grupos:

**Enfoque Víctimas**

Según el DANE<sup>14</sup>, en 2021, la tasa de incidencia de pobreza monetaria para la población víctima del conflicto fue 10,8 puntos porcentuales superior a la tasa de incidencia del total nacional, mientras que la tasa de incidencia de pobreza extrema de la población víctima fue mayor en 5,7 puntos que el total nacional.

**Gráfica 7. Pobreza monetaria y pobreza extrema 2019-2021. Población víctima del conflicto. Total Nacional**

Total nacional	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Hecho victimizante						
Desplazamiento forzado	43,8	53,4	51,6	13,6	20,4	18,5
Total víctimas	42,8	51,9	50,1	13,2	19,8	17,9
<b>Total nacional</b>	<b>35,7</b>	<b>42,5</b>	<b>39,3</b>	<b>9,6</b>	<b>15,1</b>	<b>12,2</b>

Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 2 de junio de 2022<sup>15</sup>. DANE-UARIV, GEIH, 2019-2021

<sup>13</sup> Ibid. p. 6.

<sup>14</sup> DANE (2022). Comunicado de prensa. Pobreza monetaria 2021. Enfoque diferencial. [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2021/CP-pobreza-moneteria-con-enfoque-diferencial.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/CP-pobreza-moneteria-con-enfoque-diferencial.pdf)

<sup>15</sup> Ibid. p.4.

**Enfoque de Género**

Existe además una mayor tasa de desempleo en las mujeres y una mayor brecha salarial frente a los hombres. Según el DANE, en 2022, para el trimestre móvil junio-agosto la tasa de desempleo de las mujeres alcanzó el 13,8% frente al 8,9% de los hombres<sup>16</sup>.

En promedio, antes de la pandemia, en 2019, según análisis de la Universidad Externado de Colombia retomando los datos del DANE<sup>17</sup>, el 74 % de los hombres participaba en el mercado laboral frente al 54 % de las mujeres. Sin embargo, después de los confinamientos, en 2021, en promedio, la participación de los hombres aumentó al 76% mientras que la de las mujeres descendió hasta el 49%, lo que quiere decir que la brecha se expandió.

Según informe del DANE, en 2021 la incidencia de pobreza monetaria, según el sexo del jefe del hogar fue de 37% para los hombres y de 42,9% para las mujeres, con una diferencia 5,9 puntos porcentuales - p.p. Al desarrollar la desagregación territorial, se observó que Caquetá presenta la mayor brecha de género para la pobreza monetaria con 10,7 p.p<sup>18</sup>.

De igual manera, la incidencia de pobreza monetaria extrema de los hombres fue de 10,8% y el de las mujeres 14,5% con una diferencia 3,7 puntos porcentuales. Por departamentos, la mayor brecha de género sigue siendo Caquetá<sup>19</sup>.

**Gráfica 8. Pobreza monetaria y pobreza extrema 2019-2021. Población víctima del conflicto. Sexo: Hombre y Mujer**

Hombres	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Hecho victimizante						
Desplazamiento forzado	42,9	51,4	49,4	12,9	19,6	17,7
Total víctimas	41,8	50,1	48,0	12,7	19,0	17,2
<b>Total nacional</b>	<b>34,9</b>	<b>41,7</b>	<b>38,2</b>	<b>9,3</b>	<b>14,6</b>	<b>11,8</b>

Mujeres	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Hecho victimizante						
Desplazamiento forzado	44,6	55,1	53,4	14,1	21,2	19,2
Total víctimas	45,7	53,5	51,8	13,7	20,5	18,9
<b>Total nacional</b>	<b>36,5</b>	<b>43,4</b>	<b>40,3</b>	<b>9,9</b>	<b>15,6</b>	<b>12,7</b>

Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 2 de junio de 2022<sup>20</sup>. DANE-UARIV, GEIH, 2019-2021

<sup>16</sup> DANE (2022). Comunicado de prensa. Indicadores de mercado laboral. Agosto 2022. [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP\\_empleo\\_ago\\_22.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP_empleo_ago_22.pdf)

<sup>17</sup> Zapata M., Gélvez T. (2022). Situación laboral de las mujeres después de la pandemia. Universidad Externado de Colombia. <https://www.uexternado.edu.co/colombia-el-reto-presidencial/situacion-laboral-de-las-mujeres-despues-de-la-pandemia/>

<sup>18</sup> DANE, Op. Cit. p. 6.

<sup>19</sup> Ibid. p. 8.

<sup>20</sup> Ibid. p.5.

Gráfica 9. Pobreza monetaria extrema 2021 según tipo de brecha. Departamentos

Dominio	Sexo de población		Sexo del jefe de hogar		Brecha (M-H)	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Sexo de población	Sexo del jefe de hogar
Total Nacional	11,8	12,7	10,8	14,5	0,9	3,7
Antioquia	6,7	7,8	5,6	9,7	1,0	4,1
Atlántico	6,9	7,3	6,2	8,6	0,3	2,5
Bogotá D.C.	9,3	9,6	7,8	11,9	0,4	4,1
Bolívar	13,6	13,7	12,0	16,2	0,1	4,2
Boyacá	12,6	13,2	12,1	14,6	0,6	2,5
Caldas	4,3	5,7	3,5	7,3	1,4	3,7
Caquetá	6,3	10,0	5,6	15,8	1,7	10,2
Cauca	24,8	29,0	25,9	28,5	4,3	2,5
Cesar	20,1	21,8	19,4	23,3	1,7	4,0
Córdoba	22,4	21,8	22,2	21,9	-0,6	-0,2
Cundinamarca	7,4	9,5	7,2	10,8	2,1	3,6
Chocó	32,5	34,1	32,1	34,6	1,6	2,5
Huila	13,3	14,8	14,2	15,8	1,5	-0,3
La Guajira	40,6	40,3	36,9	43,9	-0,3	7,0
Magdalena	23,5	25,3	22,8	27,3	1,7	4,5
Meta	8,8	9,7	8,4	10,5	0,9	2,1
Nariño	13,0	15,4	12,9	17,1	2,4	4,2
Norte de Santander	16,0	17,5	15,0	19,6	1,5	4,6
Quindío	8,5	9,7	7,4	11,4	1,2	3,9
Risaralda	4,4	5,2	3,7	5,9	0,8	2,2
Santander	9,6	10,6	9,8	10,5	1,0	0,7
Sucre	14,2	14,9	13,1	16,9	0,6	3,8
Tolima	13,3	13,8	13,0	14,4	0,4	1,4
Valle del Cauca	8,4	9,5	7,1	11,7	1,1	4,6

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021. 2020-2021: Match GEIH-RR-AAA. Ayudas institucionales y PILA (MinSalud).

Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 2 de junio de 2022<sup>21</sup>.

Por otro lado, en los hogares con tipología monoparental, la incidencia de pobreza en hogares liderados por mujeres con menores es de 55,3%, mientras que en los liderados por hombres con menores es de 44,0%. La incidencia de pobreza en hogares liderados por mujeres sin menores es de 49,9%, mientras que en los liderados por hombres sin menores es de 51,7%.

Con respecto al caso de las mujeres, la violencia de género en Colombia es más alta que en México o Perú. El porcentaje de mujeres jóvenes entre 15 y 24 años que no estudian, trabajan o reciben capacitación (32%) es de más del doble que el de los hombres (16%)<sup>22</sup>. Esta desigualdad también se ve representada en la participación y representación política. Para el año 2020, tan solo el 18% de los miembros del Congreso fueron mujeres (menos de 1 de cada 5 miembros). En el campo empresarial, sólo el 18,9% de las empresas colombianas informaron tener una directora senior y el 17,3% una propiedad mayoritariamente femenina.

En cuanto a las personas LGBTIQ+, si bien Colombia cuenta con normas encaminadas a su protección contra la discriminación, en la práctica es un grupo que se reconoce

<sup>21</sup> Ibid. p.9.  
<sup>22</sup> Ibid. p. 5.

abusado, particularmente las personas transgénero. En una encuesta realizada por el Banco Mundial, el 55% de los encuestados manifestó haber tenido pensamientos suicidas y 1 de cada 4 haber intentado suicidarse. El riesgo es latente en sectores del país en donde hay ausencia de Estado<sup>23</sup>.

**Enfoque étnico**

Las brechas geográficas y étnicas reflejan una historia de abandono. Los afrodescendientes y los indígenas, que representan cerca del 10 y el 5 por ciento de la población, respectivamente, siguen siendo sustancialmente más pobres en promedio que otros colombianos. La geografía y el origen étnico reflejan una marcada diferencia y desigualdad en la riqueza y en el disfrute de derechos como la salud o la educación.

Además, los pueblos indígenas y afrodescendientes experimentan segregación y vulnerabilidad. Las mujeres indígenas tienen aún mayores desventajas por doble condición: etnia y género.

Según el DANE, en 2021, con la Gran Encuesta Integrada de hogares – GEIH, la pobreza monetaria para los pueblos indígenas fue de 61,6% y la pobreza extrema de 33,7%<sup>24</sup>. Para los pueblos étnicos negros, mulatos, afrodescendientes y afrocolombianos fue de 46,1% y de 17,3%, respectivamente. De igual manera, de acuerdo con la GEIH, según etnia y sexo, la pobreza monetaria para los pueblos indígenas fue de 63,6% en las mujeres y de 59,6% en los hombres; la pobreza extrema fue de 34,7% en las mujeres y de 32,7% en los hombres. Para los pueblos y grupos étnicos negros, mulatos, afrodescendientes y afrocolombianos, la pobreza monetaria fue de 47,8% en las mujeres y de 44,4% en los hombres; mientras que la pobreza monetaria extrema fue de 18,4% en las mujeres y de 16,4% en los hombres.

Gráfica 10. GEIH 2019-2021. Tasas de incidencia pobreza monetaria y pobreza extrema, total nacional

Etnia	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Indígena	61,3	62,0	61,6	32,3	36,6	33,7
Negro(a), mulato(a) (afrodescendiente), afrocolombiano(a)	44,1	46,7	46,1	15,3	17,5	17,3
Total nacional	35,7	42,5	39,3	9,6	15,1	12,2

Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 2 de junio de 2022<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Banco Mundial (2022). Juntos Para Un Futuro Mejor, Actualización del Diagnóstico Sistemático de COLOMBIA. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/09934206202217806/idu09342dc7f05065045e70aa0702f3e7862222e>

<sup>24</sup> DANE, Op.Cit.p.2.

<sup>25</sup> Ibid. p.17.

Gráfica 11. Tasa de incidencia pobreza monetaria y pobreza extrema, total nacional. Etnia y sexo. GEIH 2021

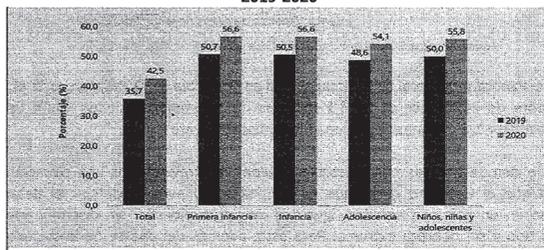
Etnia	Sexo	Incidencia de pobreza monetaria	Incidencia de pobreza monetaria extrema
Indígena	Mujer	63,6	34,7
	Hombre	59,6	32,7
Negro (a), mulato(a) (afrodescendiente), afrocolombiano(a)	Mujer	47,8	18,4
	Hombre	44,4	16,4

Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 2 de junio de 2022<sup>26</sup>.

**Población vulnerable (niños, niñas y adolescentes)**

La desigualdad se transmite de generación en generación, siendo la educación, la calidad de vivienda y acceso a servicios públicos los principales factores de desigualdad en los hogares urbanos. En 2020 la incidencia de pobreza monetaria en los niños, niñas y adolescentes en el total nacional fue 1.3 veces la incidencia del promedio general del país.

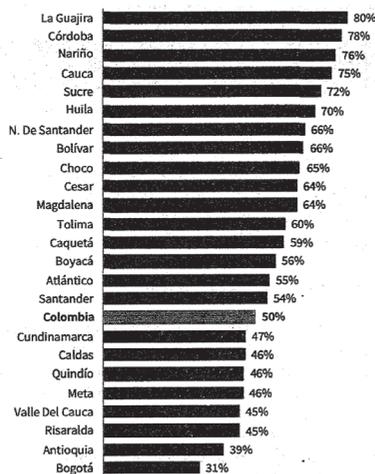
Gráfica 12. Incidencia de pobreza monetaria según grupos de edad. Total nacional 2019-2020



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2019-2020. Nota: primera infancia (0-5 años), infancia (6-17 años), adolescencia (18-24 años), NIM (0-17 años). Nota: año 2020: censo CEH - Registro Administrativo de ayudas institucionales (MMA Familiares en Acción, Mujeres en Acción, Colombia Mayor, Compensación de MA, Programa Silbante, Bogotá Silbante, Sexo Vital de Bucaramanga, Programa de transferencias de Mercado) y PILA (MinSalud).

En el empleo la situación también es impactante. La mitad de los trabajadores en Colombia ganan menos del salario mínimo.

<sup>26</sup> Ibid. p.18.



Fuente: Análisis de datos de la GEIH 2020.

Fuente: Actualización del Diagnóstico Sistemático de Colombia Junio 2022 – Banco Mundial

Según el Panorama general de la discapacidad en Colombia del DANE, con corte al 30 de noviembre de 2020<sup>27</sup>, cerca de 3,1 millones de colombianos tienen algún tipo de discapacidad y 1,8 millones tienen una discapacidad severa.

Como lo demuestran las cifras actuales, Colombia atraviesa por una situación que implica que el Gobierno reenfoque su política social para consolidar el desarrollo humano en un país con equidad, igualdad de oportunidades, sin discriminación de ningún tipo y sin pobreza extrema. Para esto, además del aporte de la sociedad, es fundamental que el Estado ofrezca oportunidades de desarrollo y bienestar para todos, lo cual implica fortalecer la institucionalidad.

Es primordial enfocarse en aquellos grupos poblacionales que han sido olvidados por décadas como las mujeres, los grupos étnicos (pueblos afrodescendientes, negros, raizales, palenqueros, indígenas y Rrom), el campesinado, los niños, jóvenes, adultos, adultos mayores, la población LGBTIQ+, las víctimas, las personas con discapacidad, los habitantes de calle, entre otros, con énfasis en territorios excluidos y marginados. Asimismo, la igualdad de oportunidades y de desarrollo se debe reflejar en todos los

<sup>27</sup> DANE (2020). Panorama general de la discapacidad en Colombia. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/discapacidad/Panorama-general-de-la-discapacidad-en-Colombia.pdf>

<p>sectores: educación, salud, trabajo digno, vivienda, cuidado e ingresos equitativos para todos.</p> <p>Lograr estos objetivos requiere de un esfuerzo del aparato estatal y de una institucionalidad fuerte. El Estado debe ser más eficiente y por ello, es necesario tomar medidas claras y establecer responsables focalizados en el cumplimiento de metas a largo, mediano y corto plazo, siendo importante avanzar de lo teórico a lo práctico con acciones inmediatas y de corto plazo.</p> <p>En efecto, los sectores más pobres siempre han sido aquellos que cuentan con instituciones más débiles que evidencian ineficiencia en el sistema judicial y en la prestación de servicios públicos. La falta de presencia estatal y de institución públicas fuertes, sólidas, eficientes y transparentes causa altos niveles de violencia y al final, un Estado más desigual.</p> <p>La primera acción de corto plazo, fijada en el Colombia POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA Programa de Gobierno 2022-2026 de Gustavo Petro y Francia Márquez, es el fortalecimiento institucional que implica la transformación y modernización de la estructura de la Administración Pública. El punto de partida será la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad con el fin de lograr condiciones de cero pobreza extrema e igualdad de oportunidades para los diferentes grupos poblacionales con enfoque diferencial, el cual permite tener en cuenta las vulnerabilidades específicas de grupos e individuos, sometidos a condiciones inequitativas.</p> <p>El fin principal de contar con un Ministerio de Igualdad y Equidad será generar condiciones de bienestar, equidad, igualdad de oportunidades para el acceso equitativo a bienes y servicios como educación de calidad, trabajo digno, vivienda en condiciones óptimas y la erradicación de todas las formas de discriminación, incluyendo el racismo estructural.</p> <p>Justamente, el logro de estos objetivos solo es posible con instituciones sólidas y transparentes basadas en equidad, y con el trabajo conjunto y articulado de las instituciones públicas que apunte al crecimiento social y económico en condiciones de igualdad para toda la población.</p> <p>Un factor clave es la articulación y trabajo en sinergia entre las diferentes entidades y organismos de la Administración Pública. Es importante que la articulación de todas estas acciones esté en cabeza de una entidad ministerial, lo que a su vez impone la necesidad de contar con el Ministerio de Igualdad y Equidad y, en consecuencia, la expedición de las normas que integran el presente Proyecto de Ley.</p> <p>En línea con lo anterior, se propone crear el <b>Sistema Nacional de Cuidado</b> con el objeto de reconocer, reducir, redistribuir, recompensar y representar el trabajo, remunerado y no remunerado, a través de un modelo corresponsable entre familias en su diversidad, el Estado, la sociedad civil, el sector privado, las comunidades, y entre hombres y mujeres para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores y</p>	<p>superar, entre otras, la injusta división sexual del trabajo. El Gobierno nacional organizará el Sistema Nacional del Cuidado, vía reglamentaria.</p> <p>Finalmente, será necesario que el Gobierno nacional desarrolle un modelo integrado de planeación y gestión que haga posible la articulación de los sistemas existentes relacionados con la protección a los grupos más vulnerables de los que trata el presente proyecto de ley.</p> <p>De esta manera, se ratifica el compromiso de la Rama Ejecutiva del Estado en el cumplimiento de los pronunciamientos de la Corte Constitucional en la materia y de las recomendaciones del Banco Mundial: (i) garantizar oportunidades equitativas en educación y salud, (ii) mercados laborales más inclusivos y (iii) atenuar las desigualdades territoriales.</p> <p>De esta manera, se ratifica el compromiso de la Rama Ejecutiva del Estado en el cumplimiento de los pronunciamientos de la Corte Constitucional en la materia y de las recomendaciones del Banco Mundial: (i) garantizar oportunidades equitativas en educación y salud, (ii) mercados laborales más inclusivos y (iii) atenuar las desigualdades territoriales.</p> <p><b>2. Antecedentes constitucionales y jurisprudenciales</b></p> <p>La igualdad aparece desde el Preámbulo de la Constitución Política como uno de los pilares fundamentales de su expedición. Asimismo, a lo largo del texto constitucional, es reconocida como:</p> <p><u>Derecho fundamental</u></p> <p><b>“Artículo 13.</b> Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. <b>El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados</b>”.</p> <p><u>Derecho social, económico y político:</u></p> <p><b>“Artículo 42.</b> La familia es el núcleo fundamental de la sociedad (...)</p> <p>Las relaciones familiares se basan en la <b>igualdad de derechos y deberes de la pareja</b> y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.</p>
<p>Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, <b>tienen iguales derechos y deberes</b>. La ley reglamentará la progeneritura responsable...” Resaltado fuera de texto.</p> <p><b>“Artículo 53.</b> El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:</p> <p><u>Igualdad de oportunidades para los trabajadores (...)</u></p> <p>Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna.</p> <p>La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores” Resaltado fuera de texto.</p> <p><b>“Artículo 70.</b> El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la <b>cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional</b> en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.</p> <p>La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. <b>El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país</b>. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”.</p> <p><u>Principio de la Función Administrativa</u></p> <p><b>“Artículo 209.</b> La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. (...)”</p> <p><b>Artículo transitorio 18.</b> Reparación Integral en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. En el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el Estado garantizará el derecho a la reparación a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que hayan sufrido daños, individual o colectivamente con ocasión del conflicto armado. La reparación será garantizada por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada y efectiva, priorizando la distribución de las medidas de reparación entre las víctimas teniendo en cuenta el universo de víctimas del conflicto armado y <b>buscando la igualdad en el acceso y la equidad en la distribución de los recursos disponibles, y dando preferencia en la atención a los sujetos de especial protección constitucional...</b>” Resaltado fuera de texto.</p>	<p><b>Jurisprudencia Constitucional</b></p> <p>La Constitución Política de 1991 ha integrado un mandato de igualdad en el preámbulo, como ya se mencionó, y en el artículo 13, por lo que la igualdad en nuestro ordenamiento jurídico tiene un triple rol como valor, principio y derecho fundamental (sentencia C-104 de 2016). Por esta razón, la Corte Constitucional ha reconocido en su jurisprudencia que el mandato de igualdad en nuestra constitución “presenta una estructura compleja que comprende diversas facetas” (Sentencias C-221 de 1992, C-040 de 1993, C-022 de 1996).</p> <p>Es así como la prohibición de un trato discriminatorio y la igualdad como valor fundante del ordenamiento jurídico han sido objeto de múltiples análisis y pronunciamientos de la Corte Constitucional.</p> <p>La igualdad como <u>derecho fundamental</u> se ha implementado desde dos puntos de vista: el primero, como derecho subjetivo personal y el segundo, como protecciones específicas por vía de tutela que permite articular las líneas jurisprudenciales con este derecho.</p> <p>Como <u>derecho subjetivo</u>, la igualdad está relacionada con la identificación de los límites que tiene el legislador respecto de los derechos de las personas y también como una obligación constitucional impuesta a las ramas y órganos del poder público.</p> <p>Se resalta el reconocimiento que la Corte le ha dado al derecho a la igualdad, integrado en Sentencia C-586 de 2016, así:</p> <p>(i) que el derecho a la igualdad protegido en la Constitución implica, además de contenidos legislativos no discriminatorios, un <u>trato igual por parte de las autoridades públicas y un principio de actuación vinculante para las relaciones entre particulares</u>; (ii) que el constituyente determinó como uno de los ámbitos de aplicación y protección expresa el de las relaciones de <u>igualdad entre géneros</u>; y (iii) que vinculó los instrumentos internacionales a las decisiones de los jueces y la política legislativa, en el sentido de prestar <u>especial interés a los casos en los que la prohibición de discriminación sea desconocida en las relaciones entre sujetos públicos y privados o entre estos últimos</u>.</p> <p>Se destaca la existencia de numerosas líneas jurisprudenciales tradicionalmente relacionadas con los problemas de género, trabajo, servicios, entre otros, enfocadas en la igualdad de trato jurídico, igualdad de oportunidades, igualdades prestacionales, entre otras<sup>28</sup>.</p> <p><sup>28</sup> La jurisprudencia es abundante y uniforme. Como simples referencias citamos las siguientes sentencias: C-221 de 1992, C-015 de 1993, C-530 de 1993, C-410 de 1994, C-481 de 1998, C-082 de 1999, C-093 de 2001, C-673 de 2001, C-184 de 2003, C-075 de 2007, C-720 de 2007, C-862 de 2008, C-314 de 2011, C-577 de 2011, C-015 de 2014, C-104 de 2016, C-297 de 2016, C-586 de 2016, T-595 de 2002, T-1090 de 2005, T-691 de 2012, T-387 de 2012, T-462 de 2015, T-736 de 2015 y T-512 de 2017, entre otras.</p>

<p>Además, el principio de igualdad tiene dos facetas fundamentales cuyo cumplimiento es un mandato constitucional. Por un lado, el principio de igualdad contempla la obligación del Estado de garantizar la igualdad formal “según la cual todos los ciudadanos merecen el mismo tratamiento ante la ley y por tanto prohíbe cualquier tipo de discriminación o exclusión arbitraria en las decisiones públicas” (Sentencia C-220 de 2017). La Corte Constitucional ha dejado claro que esta face del principio de igualdad contiene una prohibición de discriminación que “implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos construidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras” (Sentencia T-030 de 2017).</p> <p>Según la Corte Constitucional, los criterios sospechosos se basan en: “(i) rasgos permanentes de la persona, de la cuál ésta no puede prescindir por voluntad propia a riesgo de perder su identidad; (ii) se trata de características que han estado sometidas, históricamente a patrones de valoración cultural que tienden a menospreciarlas; y (iii) no constituyen, per se, criterios con base en los cuales sea posible efectuar una distribución o reparto racional y equitativo de bienes, derechos o cargas sociales” (Sentencia T-416 de 2013).</p> <p>La eliminación de todas las formas de discriminación (directa e indirecta), especialmente frente a los criterios sospechosos, no sólo prohíbe al Estado y a los particulares incurrir en tratos desiguales entre personas, sino que le exige al Estado brindar un tratofavorable y, en algunos casos, incluso implementar medidas de discriminación positiva para “redimir la condición histórica, social o cultural de desigualdad y desprotección” (Sentencia T-747 de 2015).</p> <p>La segunda faceta se manifiesta a través de la denominada igualdad material. Esta se encuentra positivizada en los incisos segundo y tercero del artículo 13, los cuales integran el principio de igualdad con la visión social del Estado. Según la Corte Constitucional, esta faceta social del mandato de igualdad reconoce la necesidad de dar un trato especial a personas y grupos históricamente excluidos para superar la desigualdad que existe en la realidad, así como ejecución de políticas públicas enfocadas en la distribución de bienes escasos y cargas públicas (Sentencia C-220 de 2017).</p> <p>Para poder priorizar e identificar a las personas y poblaciones históricamente excluidas que serán sujetos de este trato especial, la Corte Constitucional ha atribuido la calidad de sujetos de especial protección constitucional a las mujeres, las personas con discapacidad, los niños y niñas, los adultos mayores, los pueblos indígenas, afro, raizales y Rrom, las comunidades campesinas, las personas desplazadas, las personas LGBTIQ+ y demás personas cuya “situación de debilidad manifiesta los ubican en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población” (Sentencia T- 736 de 2013).</p> <p><b>3. Contexto internacional</b></p> <p>El mandato de especial protección se encuentra reforzado por el bloque de constitucionalidad (art. 93 de la Constitución Política). El derecho humano a la igualdad también está previsto en múltiples instrumentos internacionales que ha ratificado Colombia:</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La <b>Declaración Universal de los Derechos Humanos</b> reconoce el derecho a la igualdad. Artículos 1 (derecho a la igualdad), 2 (derecho a la no discriminación), 4(derecho a no ser esclavizado), 7(derecho a la igualdad ante la ley), 13(derecho a la libertad de locomoción y residencia), 17 (derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión), 21 (derecho a la participación política, a elegir y ser elegido), 23 (derecho al trabajo), 26 (derecho a la educación).</li> <li>- La <b>Carta de las Naciones Unidas</b>: Artículos 1 (principio de la igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos), 2 (principio de la igualdad soberana de todos los miembros de las Naciones Unidas), 8 (elegibilidad en condiciones de igualdad), 55 (cooperación para establecer condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos)</li> <li>- El <b>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b>: artículos 1 (derecho a la libre autodeterminación de los pueblos), 2 (derecho a la igualdad y a la no discriminación), 3 (igualdad de género), 8 (derecho a no ser esclavizado), 9 (derecho a la libertad), 12 (derecho a la libre circulación), 14 (igualdad ante la ley y derecho a un juicio justo), 17 (derecho a la intimidad y la honra), 18 (derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión), 20 (prohibición de la apología del odio), 23 (derecho a la familia), 25 (derecho a la participación política), 26 (igualdad ante la ley), 27 (protección de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas).</li> <li>- El <b>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</b> hace referencia al derecho a la igualdad en los artículos: 1 (derecho a la libre autodeterminación de los pueblos), 2 (derecho a la igualdad y a la no discriminación), 3 (igualdad de género), 5 (limitaciones), 6 (derecho al trabajo libremente escogido), 7 (derecho al trabajo en condiciones dignas y equitativas), 10 (libre conformación de la familia y protección en la gestación y a la infancia), 11 (derecho a la vida en condiciones dignas y a la protección contra el hambre), 12 (derecho a la buena salud física y mental), 13 (derecho a la educación) y 15 (derecho al acceso a la ciencia y la cultura).</li> </ul> <p>Asimismo, el derecho a la igualdad es el pilar de los siguientes documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial</li> <li>- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.</li> <li>- Los principios de Yogyakarta: sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos con relación a la orientación sexual e identidad de género.</li> <li>- Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.</li> </ul> <p>La propuesta del Ministerio de Igualdad y Equidad llega en un momento oportuno en el cual hay un clima internacional muy favorable:</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- El Decenio Internacional de Afrodescendientes, la reciente creación del Foro Permanente Afrodescendiente, y los avances en la lucha contra la violencia policial racista han puesto el tema de la eliminación del racismo estructural como prioridad en las agendas internacionales</li> <li>- La pandemia del COVID-19 y sus impactos económicos y sociales en las poblaciones más vulnerables, desnudó los patrones de desigualdad, racismo y discriminación estructural y las debilidades en los sistemas de protección social en el mundo, y aumentó aún más las brechas sociales y económicas. En el proceso de reactivación económica la comunidad internacional ha reconocido la importancia de poner especial atención en los grupos y poblaciones más afectadas y cerrar las brechas.</li> <li>- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS, Agenda 2030 ponen especial atención en la garantía de los derechos humanos y el derecho al desarrollo de los grupos más marginados, orientada a cerrar brechas y eliminar desigualdades. En ese sentido, para avanzar en la agenda del desarrollo sostenible la participación efectiva de las poblaciones más excluidas es fundamental.</li> </ul> <p>Esto es relevante si, además, tenemos en cuenta que el Informe anual de avance 2020 de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible detecta un retraso en el avance del cumplimiento, por ejemplo, señala que Colombia sólo había avanzado un 36% en el cumplimiento del objetivo anual de erradicación de la pobreza, un 55 % en el cumplimiento de la meta a 2030 erradicación de la pobreza, otro 36% en el avance en el cumplimiento del objetivo anual en reducción de las desigualdades y finalmente un 50 % de rezago en el cumplimiento de la meta a 2030 en reducción de las desigualdades.</p> <p>Por su parte, el índice ODS 2021 para América Latina y el Caribe muestra cómo Colombia registra un Rezagó Crítico con relación al cumplimiento de los ODS 1 y 10, relacionados con la Reducción de la Pobreza y la Reducción de las Desigualdades respectivamente, sobre la meta del 100% en el 2030. El ODS 5 relacionado con la Igualdad de Género presenta un rezago significativo.</p> <p>La no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la protección de los derechos sin discriminación alguna, constituyen un principio básico y general relativo a los derechos humanos.</p> <p>Sostiene la Agencia de la ONU para los Refugiados -ACNUR que “el concepto del derecho a la igualdad nace en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU del año 1948. Esta carta asigna de este modo el mismo valor y derechos a todos los seres humanos en el artículo 1”. En este orden de ideas, la igualdad como derecho en el DIDH exige al Estado colombiano garantizar que toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción sea reconocida “como un igual ante la ley” y que disfrute “de todos sus derechos, sin discriminación por motivo de nacionalidad, raza o creencias”.</p>	<p>El artículo 7 de la Declaración Universal, “afirma que la ley es la misma para todas las personas, y debe tratar a todas las personas en todas estas categorías de manera justa” prohibiendo la discriminación. De esta manera, el derecho a la igualdad y el principio de no discriminación “conforman el Estado de Derecho” estableciendo obligaciones internacionales específicas para el Estado colombiano que “han sido desarrolladas en varios instrumentos internacionales que combaten formas específicas de discriminación contra las mujeres, contra pueblos indígenas, migrantes, minorías y personas con discapacidad”.</p> <p>El derecho a la igualdad en el marco del DIDH es, ante todo, un conjunto de obligaciones asociadas a “la prohibición de la discriminación” de manera que no es suficiente que Colombia “se abstenga de tratar a ciertos grupos de forma desfavorable” sino que se encuentra en el deber internacional de “tomar medidas positivas para reparar la discriminación”. Sostiene además la ONU que países como Colombia requieren, para el cumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos, “adoptar medidas especiales de carácter temporal para superar la discriminación pasada o presente, y acelerar el establecimiento de una igualdad real”.</p> <p>En América Latina, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha desarrollado una robusta jurisprudencia y doctrina sobre el derecho a la igualdad. En primer lugar, es importante resaltar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) considera que el principio de igualdad y no discriminación hace parte del ius cogens en el entendido de que “sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico” (Caso Yamata vs. Nicaragua, 23 de junio de 2005, párr. 184). En varias ocasiones la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha observado que “las garantías de igualdad y no discriminaciones consagradas en la Convención Americana y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre reflejan bases esenciales del propio concepto de derechos humanos”.</p> <p>De manera similar, la Corte IDH ha sido enfática en sostener que el principio de igualdad “se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona”. En este sentido, en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se ha entendido que el principio de la igualdad también comprende un mandato complejo que incluye el deber de respetar y garantizar sin discriminación los derechos contenidos en la Convención (art. 1.1) y el derecho a la igual protección de la ley (art. 24).</p> <p>Así mismo, se ha considerado que, en virtud de este principio, “los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas” (Caso Yamata vs. Nicaragua, 23 de junio de 2005, párr. 185).</p> <p>En otras palabras, en virtud del principio de igualdad y no discriminación, los Estados tienen unas obligaciones positivas y otras negativas. Sobre las primeras, los Estados</p>

“deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos”, al tiempo que, como obligación positiva, “deben combatir las prácticas discriminatorias y adoptar las medidas necesarias para asegurar una efectiva igualdad de todas las personas ante la ley” (caso López Álvarez vs. Honduras, 1 de febrero de 2006, párr. 170)

**Experiencias internacionales y tendencias**

Desde la década de los años 90 los Estados han venido enfrentando la creciente desigualdad de sectores y grupos sociales especialmente excluidos o marginados de sus sociedades mediante iniciativas como la creación de ministerios de igualdad u oficinas especializadas de alto nivel dentro de los gobiernos, pudiéndose observar entre sus funciones las de diseñar, proponer, promover, impulsar, ejecutar, coordinar, definir, supervisar o liderar las políticas estatales que faciliten la consecución de compromisos internacionales variados, como la erradicación de la pobreza e igualdad de oportunidades o el garantizar Derechos Humanos y promover el bienestar, la integración y la prosperidad social de todos los habitantes.

Este es el caso de: Chile con el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género (1991); Alemania con el Ministerio Federal de Familia, Tercera Edad, Mujeres y Juventud (1994); Luxemburgo con el Ministerio de Asuntos Internos e Igualdad entre Mujeres y Hombres (1995); Perú con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (1996); Costa Rica con el Ministerio de la Condición de la Mujer y el Instituto Nacional de las Mujeres (1998); Venezuela con el Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género (2009); República Dominicana con el Ministerio de la Mujer (2010); Paraguay con el Ministerio de la Mujer (2012); Argentina con el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (2019); España con el Ministerio de Igualdad (2020).

Otros casos a destacar son: Japón con el Ministerio encargado para el empoderamiento de la mujer; Canadá con la Oficina de la condición de la mujer; Italia con el Ministerio de Igualdad de Oportunidades y Familia; Francia con el Ministerio delegado para la Igualdad de Género, la Diversidad y la Igualdad de Oportunidades (Intermedio entre ministerio y secretaría de Estado); y Finlandia con el Ministerio de cooperación e igualdad de los Países Nórdicos.

A manera de ejemplo, se pueden destacar tendencias y ventajas en torno a la creación de ministerios de la igualdad y análogos en el ámbito comparado. En el caso chileno el Ministerio destaca la incidencia en el impulso de la agenda legislativa mediante la presentación de proyectos de ley en su ramo, su vinculación en la construcción de planes y documentos de política pública referidos a los objetivos de la entidad, su interlocución social a través del consejo de la sociedad civil, la implementación conjunta del plan de educación con equidad de género, y la elaboración de estudios sobre los asuntos de su competencia, entre otras.

En el caso alemán, el Ministerio a través de su agencia federal antidiscriminación se ha vinculado a investigaciones sobre discriminación, orientación o consejo legal a las

víctimas, el financiamiento de estudios científicos sobre discriminación, y la alerta pública sobre riesgos de discriminación. A su vez, a través de la Oficina Federal de Asuntos Familiares y Funciones de la Sociedad Civil destaca programas como los de implementación práctica de las normas de protección a la maternidad en el ambiente laboral, los de lucha contra la violencia hacia la mujer, los de coexistencia democrática y erradicación de la violencia, los de ayuda económica a quienes requieren tiempo para el cuidado de su familia, los de hogares sociales para adultos mayores y multi-generacionales, y programas de re significación social del envejecimiento, entre muchas otras.

En Luxemburgo se resalta el papel del Ministerio impulsando el plan nacional de igualdad de género. Perú destaca aspectos referidos a las políticas públicas, la atención a la población vulnerable, y la asistencia técnica a otras entidades. El Ministerio de la Igualdad de España refiere a su papel en la elaboración de proyectos de ley, su participación en la implementación de planes de igualdad, en el diseño del plan de corresponsables (sobre cuidado), la estrategia nacional para erradicar la violencia de género, medidas para proteger a las mujeres de la violencia durante la crisis del COVID, la promoción del acceso a anticonceptivos y de una ley de salud sexual, y la creación del consejo de participación LGBTIQ+.

La amplia diversidad de funciones, logros y aportes de los ministerios de la igualdad, evidencian su rol institucional activo y útil en la visibilización, discusión y superación de condiciones de exclusión que exacerbaban las desigualdades sociales y políticas, demostrando que empieza a surgir un consenso internacional sobre la necesidad, pertinencia e idoneidad que representa la creación de un sector específico de gobernanza nacional sobre la igualdad y su consecuente institucionalidad en el más alto nivel de la estructura gubernativa.

**4. Propuesta de creación del Ministerio de Igualdad y Equidad**

**Deficiencias institucionales actuales**

Existe 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, tales como, el Departamento de Prosperidad Social – DPS, la Consejería Presidencial para la equidad de la Mujer, la Consejería Presidencial para la discapacidad, la Consejería Presidencial para la niñez y adolescencia, la Consejería Presidencial para la Juventud, la Oficina para la atención e integración socioeconómica de la población migrante, el Comité Interinstitucional para la erradicación del trabajo infantil, entre muchos otros.

Una revisión y análisis exhaustivo de las funciones que hoy tienen a su cargo las entidades y organismos de diferentes sectores de la Administración Pública que cumplen funciones de protección a los grupos más vulnerables, permite concluir que:

- Aunque existen diferentes entidades públicas con funciones para atender y garantizar los derechos de las poblaciones más vulnerables, es manifiesta la **falta**

**de implementación práctica y de impacto** de tales funciones en la situación real de los grupos más excluidos.

- Estudios y evaluaciones (Autos 005 y 004 de 2009 y Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional) evidencian la **debilidad institucional** en la implementación de políticas públicas en favor de las poblaciones de especial protección constitucional.
- Los mecanismos, sistemas, instancias, planes y programas existentes para garantizar los derechos de las poblaciones se encuentran **dispersos** en cabeza de diferentes entidades. No existe unidad de coordinación o un solo organismo o entidad a cargo de la articulación para el cumplimiento de las políticas y la eficacia y eficiencia de su seguimiento. Bajo este contexto, es necesario garantizar una estrategia integral encaminada a generar transformaciones estructurales en el corto, mediano y largo plazo.
- No existe una política que aborde directamente el **Derecho a la Igualdad** con una aplicación práctica a partir del mandato constitucional y que implemente de manera sistemática medidas en favor de las poblaciones más vulnerables.
- Ausencia y debilidad institucional, lo que ha generado incumplimiento o cumplimiento parcial de **órdenes estructurales de la Corte Constitucional**.
- Es esencial fortalecer las capacidades de incidencia e interlocución y coadyuvar en el empoderamiento social y político de estos grupos poblacionales. La **participación y concertación con organizaciones y movimientos** que representen las demandas de las poblaciones vulnerables debe ser transversal en los diferentes sectores de la administración pública, tales como educación, salud, trabajo, entre otros.
- Es importante fortalecer el trabajo **descentralizado**, priorizando el enfoque territorial.

En el documento ¿Qué hacer en política social? Expedido por el Centro de Investigación Económica y Social de FEDESARROLLO<sup>29</sup> se identifican las siguientes problemáticas:

- Ineficiencia de la política social actual.
- Utilización de instrumentos de focalización inadecuados.
- 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. Es necesario un rediseño en la arquitectura institucional de la política social.
- Ausencia de una evaluación periódica e integral de los programas sociales, con contadas excepciones, lo que dificulta ajustes o mejoras.

El Ministerio de Igualdad y Equidad permitirá coordinar y articular los programas y políticas que se ejecutan para la protección de los derechos de las poblaciones y territorios excluidos.

**Justificación y beneficios de la creación del Ministerio**

<sup>29</sup> FEDESARROLLO. ¿Qué hacer en política social? Luis Fernando Mejía y Jairo Núñez.

Se espera que la creación del Ministerio permitirá la coordinación y articulación de la institucionalidad a través del diseño participativo de una política nacional en materia de equidad e igualdad con enfoque diferencial. Esta transformación fortalecerá el diseño, la implementación y el monitoreo de planes, programas y proyectos que: (i) promuevan la igualdad e equidad y disminuyan el distanciamiento que existe entre el conjunto de la Nación y las poblaciones más vulnerables, (ii) amplíen la cobertura de beneficiarios a nivel nacional, (iii) permitan mayor participación de los recursos de la Nación para el cumplimiento de estos objetivos, entre otros.

Asimismo, la creación del Ministerio generará:

1. Mayor impacto de las políticas sociales.
2. Fortalecimiento institucional hacia una mayor coordinación, liderazgo y efectividad en las políticas (hoy dispersas)
3. Visión integral del desarrollo humano, la convivencia y la paz.
4. Fortalecimiento de las condiciones para garantizar el derecho a la igualdad.
5. Articulación y coordinación de las políticas públicas nacionales, regionales y locales.
6. Identificación de los actores sociales, públicos y privados responsables de la implementación de las políticas públicas, mediante las cuales se garantizan los derechos.
7. Articulación y modernización de planes, estrategias y los servicios o acciones.
8. Mayor acceso hacia el aprovechamiento de los servicios.
9. Mayor participación de las poblaciones más vulnerables y posicionamiento en el ámbito internacional.

Adicionalmente la creación de un ministerio dedicado a la Igualdad y la Equidad, propiciará mayores espacios de formulación, articulación y concertación de políticas públicas en el más alto nivel del sector público nacional. También aumentará la capacidad de decisión en la estructura del Estado, siendo esta una buena estrategia para la coordinación interinstitucional e intersectorial y el cumplimiento de las metas y objetivos del Gobierno.

Aunado a lo anterior, el Ministerio de Igualdad y Equidad podrá:

**a) Presentar proyectos de ley a nombre del Gobierno**

El artículo 208 de la Constitución, advierte que “Los ministros, en relación con el Congreso, son voceros del Gobierno, presentan a las cámaras proyectos de ley, atienden las citaciones que aquellas les hagan y toman parte en los debates directamente o por conducto de los viceministros”.

Esta facultad o potestad se traduce en la posibilidad de iniciar el trámite legislativo que finaliza con la aprobación, reforma o terminación de una ley para la concreción del mandato constitucional establecido en los artículos 13, 42, 53, 70 y 209 de la Constitución

Política, lo que implica mayor efectividad, eficacia y autonomía para el logro de los objetivos.

Esta creación permitirá gozar de las herramientas necesarias para que el Gobierno pueda cumplir su cometido de promover condiciones para una igualdad real y efectiva y, en ese sentido, formular e implementar la política pública a través de una entidad que ostente una posición más notoria al interior de la estructura del Estado y que permita generar bienestar y mejorar la calidad de vida, en articulación con otros sectores como el de salud, educación, trabajo, entre otros,

b) Participación en el CONPES

El Consejo Nacional de Política Económica y Social es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales.

A su vez, los documentos CONPES han influido a lo largo de la historia en los aspectos más relevantes para el cumplimiento de los objetivos fijados por el Gobierno o por la comunidad internacional y la ejecución de programas y proyectos determinantes para el País en todos los sectores, siendo fundamental la participación de los Ministros en su aprobación y toma de decisiones al interior del Consejo.

En este contexto, es de vital importancia la participación del nuevo ministerio en los debates y decisiones del Consejo. Además, fundamental para la articulación, implementación y evaluación de las políticas gubernamentales y en el caso específico, garantizar la presentación de proyectos propios. Asimismo, permitirá aunar esfuerzos con otros entes para los mismos fines, presentar programas estratégicos que impulsen el Sistema Nacional de la Igualdad y los demás sistemas relacionados, tales como el del cuidado, jóvenes, mujeres, bienestar familiar, víctimas, entre otros.

c) Oportunidades políticas, económicas y técnicas

- La creación del Ministerio evitará la apropiación duplicada de recursos públicos, lo que es conveniente en el panorama fiscal actual del país.
- Anulará cualquier tipo de trauma administrativo frente a las funciones que actualmente desempeñan los organismos y entidades. En cambio, fortalecerá las funciones encaminadas a un resultado real y efectivo.
- Fortalecerá la organización de la Administración Pública, haciéndola más eficiente para generar un mayor impacto en las poblaciones históricamente marginadas y excluidas en el País.
- El impacto del Ministerio será estructural, integral desde un enfoque de derechos y participación. El Ministerio no solo atenderá la población vulnerable a través de programas puntuales, sino que buscará generar transformaciones a largo plazo y responder a las necesidades y demandas de colectivos históricamente marginados que requieren y reclaman un tratamiento

diferenciado y especial por parte del Estado por ser víctimas de las desigualdades y violencias estructurales.

5. Constitucionalidad del Proyecto de Ley

El artículo 154 de la Constitución Política dispone, en forma genérica, que las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156 o de iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante lo anterior, en la Carta Política se consagran excepciones en cuanto a la presentación de proyectos de ley que se refieren a los asuntos que se indican a continuación, los cuales sólo pueden ser dictados o reformados a iniciativa del Gobierno (...) los que determinan la estructura de la administración nacional, la creación, supresión o fusión de ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional; los que reglamenten la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales; los que creen o autoricen la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, según el artículo 150 numeral 7 de la CP (...).

En el caso que nos ocupa, como quiera que se trata de una iniciativa de creación de un ministerio y que propende por organizar un sector de la Administración Pública y fortalecer su reglamentación, su presentación compete de modo exclusivo y excluyente al Ejecutivo, razón por la cual sólo puede ser dictada o reformada por iniciativa del Gobierno. Esta posición fue reiterada por la Corte Constitucional en Sentencia C-047 de 2021.

Por último, el Gobierno Nacional solicita facultades extraordinarias para la integración del Sector de Igualdad y Equidad, esto es para adscribir o vincular al Ministerio las entidades que harían parte de él. Esta solicitud cumple con los límites temáticos, temporales, materiales y procedimentales establecidos en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política y las características que ha venido desarrollando la amplia jurisprudencia de la Corte Constitucional al respecto.

6. Impacto fiscal

La creación del Ministerio de Igualdad y Equidad se hará en el marco de la política de austeridad del Gobierno Nacional.

En consecuencia, una vez analizados y expuestos los fundamentos necesarios, condensados en el presente documento, solicitamos respetuosamente al Honorable Congreso de la República que se apruebe el presente proyecto de ley, para que el Ministerio de Igualdad y Equidad, siga transformando a Colombia con el impulso del goce efectivo del derecho a la igualdad en el marco de los principios de no discriminación y no regresividad, la protección de la diversidad étnica y cultural, la adopción de medidas en favor de sujetos de especial protección constitucional y de grupos discriminados o

Marginados, en los términos de la ley, promoviendo las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva.

Cordialmente,

HERNANDO ALFONSO PRADA GIL  
Ministro del Interior

David Jaces  
Francisco J. Argueta

Walter Castro  
Julio Bastidas  
Eduardo Pardo  
Raúl Castro  
Raúl Ernesto Pardo  
Representante Cámara  
Partido Uribista - Pacto Histórico  
Abraham Rodríguez  
Eduardo Pardo  
Isabel Boreta  
Nancy Prada

Luz Dora Vicens  
Dpto. Antioquia  
James Mosquera Torres  
Juan Luis González Agudelo  
Gonzalo Becerra  
Gonzalo Becerra  
Gonzalo Becerra  
Erica Velasco  
Rafael Ángel

Paul Racco  
 Gloria Flores (Senador)  
 Gloria Flores Schimidt  
 Jahel Quiroga  
 Leyla Rincón PH Huila  
 Etna Rincón Argote PH  
 Susana Gómez C  
 Representante Antioquia PH.  
 Amanda Daza Cotes  
 Secundaria - Comunal  
 Dorina Hernández Palomino  
 Pedro Suárez Vacca  
 Senadores H.C.S.  
 Alejandro Ocampo Airoldo  
 Inti Asprilla  
 Patricia Riascos P.  
 Sandra Luis L.  
 Avello

"PROYECTO DE LEY POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD Y SEDICIAN OTRAS DISPOSICIONES"  
 Martha Peralta E.  
 Karina Bocanegra Amazonas  
 Cesar Pachón  
 Gilma Daza Cotes  
 Avello

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)  
 El día 18 del mes octubre del año 2022  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley  
 N° 222 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: \_\_\_\_\_  
 SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES  
**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES**  
 Bogotá D.C., 18 de octubre de 2022  
 Señor Presidente:  
 Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 222/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Ministro del Interior, Dr. HERNANDO ALFONSO PRADA GIL; con el acompañamiento del Presidente de la República, Dr. GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO; de la Vicepresidenta de la República, Dra. FRANCIA ELENA MÁRQUEZ MINA; del Presidente del Senado de la República, Dr. ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE; del Presidente de la Cámara de Representantes, Dr. DAVID RACERO MAYORCA; de los Honorables Senadores IVÁN CEPEDA CASTRO, ALEXANDER LÓPEZ MAYA, PEDRO FLOREZ PORRAS, ISABEL CRISTINA ZULETA, MARÍA JOSÉ PIZARRO, GLORIA FLOREZ SCHNEIDER, AIDA QUILCUE VIVAS, JAHEL QUIROGA, IMELDA DAZA COTES, AIDA AVELLA ESQUIVEL, SANDRA RAMÍREZ LOBO, INTI ASPRILLA REYES, MARTHA PERALTA EPIEYU, CESAR PACHÓN ACHURY, PAULINO RIASCOS; y de los Honorables Representantes PEDRO SUÁREZ VACCA, LEYLA RINCÓN TRUJILLO, ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO, ETNA ARGOTE CALDERÓN, SUSANA GÓMEZ, DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO, KARINA BOCANEGRA, GILMA DÍAZ ARIAS, JORGE BASTIDAS ROSERO, ERMES PETE VIVAS, GABRIEL PARRADO DURÁN, AGMETH ESCAF TIJERINO, LUZ MARÍA MUNERA MEDINA, JAMES MOSQUERA TORRES, JOHN JAIRO GONZALEZ AGUDELO, GABRIEL BECERRA, HERACLITO LANDINEZ, CRISTOBAL CAICEDO, ERICK VELASCO, MARY ANNE PERDOMO GUTIERREZ, ANDRES CANCELANCE LÓPEZ y otras firmas ilegibles. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.  
 GREGORIO ELJACH PACHECO  
 Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 18 DE  
2022**

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **PRIMERA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1477

Bogotá, D. C., martes, 22 de noviembre de 2022

EDICIÓN DE 25 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 PARA PRIMER DEBATE EN COMISIONES PRIMERAS CONJUNTAS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2022 SENADO, 261 DE 2022 CÁMARA

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

##### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIONES PRIMERAS CONJUNTAS DEL SENADO DE LA REPÚBLICA Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Proyecto de Ley No. 222 de 2022 Senado y 261 de 2022 Cámara "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. 222 de 2022 Senado y 261 de 2022 Cámara 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 los congresistas: Iván Cepeda Castro, Alexander López Maya, Pedro Flórez Porras, Isabel Cristina Zuleta, María José Pizarro, Gloria Flórez Schneider, Aida Quilcue Vivas, Jahel Quiroga, Imelda Daza Cotes, Aida Avella Esquivel, Sandra Ramírez Lobo, Inti Asprilla Reyes, Martha Peralta Epieyu, Cesar Pachón Achury, Paulino Riascos. - HH.RR: Pedro Suárez Vacca, Leyla Rincón Trujillo, Alejandro Ocampo Giraldo, Etna Argote Calderón, Susana Gómez, Dorina Hernández Palomino, Karina Bocanegra, Gilma Díaz Arias, Jorge Bastidas Rosero, Ermes Pete Vivas, Gabriel Parrado Durán, Agmeth Escaf Tijerino, Luz María Múnera Medina, James Mosquera Torres, John Jairo González Agudelo, Gabriel Becerra, Heraclito Landinez, Cristóbal Caicedo, Erick Velasco, Mary Anne Perdomo Gutiérrez y otros.

El 31 de octubre de 2022 el señor Presidente de la República doctor Gustavo Francisco Petro Urrego y el Ministro del Interior, Alfonso Prada Gil presentaron **Mensaje de Urgencia al Proyecto de Ley No. 222 de 2022 Senado y 261 Cámara "Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones"**, teniendo en cuenta la necesidad que tiene el país de crear el Ministerio de Igualdad y Equidad como organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden Nacional de Igualdad y Equidad.

El 04 de noviembre de 2022, la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República mediante Acta MD-18 designó como ponentes a los senadores: 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 Chagüi Flórez.

El 12 de noviembre de 2022, 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 y las representantes HR Luz María Múnera Medina (coordinadora), HR Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, HR Ruth Amelia Caicedo Rosero, HR Catherine Juvinao Clavijo, HR Astrid Sánchez Montes de Oca, HR James Hermenegildo Mosquera Torres, HR Piedad Correal Rubiano, HR Miguel Abraham Polo Polo, HR Marelén 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 LEGISLATIVA RADICADA

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 radcada 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 señor Presidente de la República de Colombia

<p>- El doceavo artículo plantea la vigencia y derogatorias.</p> <p>A continuación, se exponen las razones que justifican la necesidad y conveniencia de la propuesta, a partir de los antecedentes, el marco normativo existente, el contexto internacional y los argumentos por los cuales es relevante y menester adoptar el presente Proyecto de Ley de creación del Ministerio de Igualdad y Equidad.</p> <p>IV. <b>CONSIDERACIONES</b></p> <p>a. <b>Contexto internacional</b></p> <p>El mandato de especial protección se encuentra reforzado por el bloque de constitucionalidad (art. 93 de la Constitución Política). El derecho humano a la igualdad también está previsto en múltiples instrumentos internacionales que ha ratificado Colombia:</p> <p>- <b>La Declaración Universal de los Derechos Humanos</b> reconoce el derecho a la igualdad. Artículos 1 (derecho a la igualdad), 2 (derecho a la no discriminación), 4(derecho a no ser esclavizado), 7(derecho a la igualdad ante la ley), 13(derecho a la libertad de locomoción y residencia), 17 (derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión), 21 (derecho a la participación política, a elegir y ser elegido), 23 (derecho al trabajo) y 26 (derecho a la educación).</p> <p>- <b>La Carta de las Naciones Unidas:</b> Artículos 1 (principio de la igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos), 2 (principio de la igualdad soberana de todos los miembros de las Naciones Unidas), 8 (elegibilidad en condiciones de igualdad), 55 (cooperación para establecer condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos)</p> <p>- <b>El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:</b> artículos 1 (derecho a la libre autodeterminación de los pueblos), 2 (derecho a la igualdad y a la no discriminación), 3 (igualdad de género), 8 (derecho a no ser esclavizado), 9 (derecho a la libertad), 12 (derecho a la libre circulación), 14 (igualdad ante la ley y derecho a un juicio justo), 17 (derecho a la intimidad y la honra), 18 (derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión), 20 (prohibición de la apología del odio), 23 (derecho a la familia), 25 (derecho a la participación política), 26 (igualdad ante la ley), 27 (protección de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas).</p> <p>- <b>El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</b> hace</p>	<p>referencia al derecho a la igualdad en los artículos: 1 (derecho a la libre autodeterminación de los pueblos), 2 (derecho a la igualdad y a la no discriminación), 3 (igualdad de género), 5 (limitaciones), 6 (derecho al trabajo libremente escogido), 7 (derecho al trabajo en condiciones dignas y equitativas), 10 (libre conformación de la familia y protección en la gestación y a la infancia), 11 (derecho a la vida en condiciones dignas y a la protección contra el hambre), 12 (derecho a la buena salud física y mental), 13 (derecho a la educación) y 15 (derecho al acceso a la ciencia y la cultura).</p> <p>Asimismo, el derecho a la igualdad es el pilar de los siguientes tratados internacionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial</li> <li>- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.</li> <li>- Los principios de Yogyakarta: sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos con relación a la orientación sexual e identidad de género.</li> <li>- Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.</li> </ul> <p>La propuesta del Ministerio de Igualdad y Equidad llega en un momento oportuno y favorable a nivel internacional toda vez que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Decenio Internacional de Afrodescendientes, la reciente creación del Foro Permanente Afrodescendiente, y los avances en la lucha contra la violencia policial racista han puesto el tema de la eliminación del racismo estructural como prioridad en las agendas internacionales.</li> <li>- La pandemia del COVID-19 y sus impactos económicos y sociales en las poblaciones más vulnerables, desnudó los patrones de desigualdad, racismo y discriminación estructural y las debilidades en los sistemas de protección social en el mundo, y aumentó aún más las brechas sociales y económicas. En el proceso de reactivación económica la comunidad internacional ha reconocido la importancia de poner especial atención en los grupos y poblaciones más afectadas y cerrar las brechas.</li> <li>- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS, Agenda 2030 ponen especial atención en la garantía de los derechos humanos y el derecho al desarrollo de los grupos más marginados, orientada a cerrar brechas y eliminar desigualdades. En ese sentido, para avanzar en la agenda del desarrollo sostenible la participación efectiva de las poblaciones más excluidas es fundamental.</li> </ul> <p>Esto es relevante si, además, tenemos en cuenta que el Informe anual de avance 2020 de</p>
<p>cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible detecta un retraso en el avance del cumplimiento, por ejemplo, señala que Colombia sólo había avanzado un 36% en el cumplimiento del objetivo anual de erradicación de la pobreza, un 55 % en el cumplimiento de la meta a 2030 erradicación de la pobreza, otro 36% en el avance en el cumplimiento del objetivo anual en reducción de las desigualdades y finalmente un 50 % de rezago en el cumplimiento de la meta a 2030 en reducción de las desigualdades.</p> <p>Por su parte, el índice ODS 2021 para América Latina y el Caribe muestra cómo Colombia registra un Rezagó Crítico con relación al cumplimiento de los ODS 1 y 10, relacionados con la Reducción de la Pobreza y la Reducción de las Desigualdades respectivamente, sobre la meta del 100% en el 2030. El ODS 5 relacionado con la Igualdad de Género presenta un rezago significativo.</p> <p>La no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la protección de los derechos sin discriminación alguna, constituyen un principio básico y general relativo a los derechos humanos.</p> <p>Sostiene la Agencia de la ONU para los Refugiados -ACNUR que “el concepto del derecho a la igualdad nace en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU del año 1948. Esta carta asigna de este modo el mismo valor y derechos a todos los seres humanos en el artículo 1”. En este orden de ideas, la igualdad como derecho en el DIDH exige al Estado colombiano garantizar que toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción sea reconocida “como un igual ante la ley” y que disfrute “de todos sus derechos, sin discriminación por motivo de nacionalidad, raza o creencias”.</p> <p>El artículo 7 de la Declaración Universal, “afirma que la ley es la misma para todas las personas, y debe tratar a todas las personas en todas estas categorías de manera justa” prohibiendo la discriminación. De esta manera, el derecho a la igualdad y el principio de no discriminación “conforman el Estado de Derecho” estableciendo obligaciones internacionales específicas para el Estado colombiano que “han sido desarrolladas en varios instrumentos internacionales que combaten formas específicas de discriminación contra las mujeres, contra pueblos indígenas, migrantes, minorías y personas con discapacidad”.</p> <p>El derecho a la igualdad en el marco del DIDH es, ante todo, un conjunto de obligaciones asociadas a “la prohibición de la discriminación” de manera que no es suficiente que Colombia “se abstenga de tratar a ciertos grupos de forma desfavorable” sino que se encuentra en el deber internacional de “tomar medidas positivas para reparar la discriminación”. Sostiene además la ONU que países como Colombia requieren, para el cumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos, “adoptar medidas especiales de</p>	<p>carácter temporal para superar la discriminación pasada o presente, y acelerar el establecimiento de una igualdad real”.</p> <p>En América Latina, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha desarrollado una robusta jurisprudencia y doctrina sobre el derecho a la igualdad. En primer lugar, es importante resaltar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) considera que el principio de igualdad y no discriminación hace parte del ius cogens en el entendido de que “sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico” (Caso Yamata vs. Nicaragua, 23 de junio de 2005, párr. 184). En varias ocasiones la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha observado que “las garantías de igualdad y no discriminaciones consagradas en la Convención Americana y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre reflejan bases esenciales del propio concepto de derechos humanos”.</p> <p>De manera similar, la Corte IDH ha sido enfática en sostener que el principio de igualdad “se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona”. En este sentido, en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se ha entendido que el principio de la igualdad también comprende un mandato complejo que incluye el deber de respetar y garantizar sin discriminación los derechos contenidos en la Convención (art. 1.1) y el derecho a la igual protección de la ley (art. 24).</p> <p>Así mismo, se ha considerado que, en virtud de este principio, “los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas” (Caso Yamata vs. Nicaragua, 23 de junio de 2005, párr. 185).</p> <p>En otras palabras, en virtud del principio de igualdad y no discriminación, los Estados tienen unas obligaciones positivas y otras negativas. Sobre las primeras, los Estados “deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos”, al tiempo que, como obligación positiva, “deben combatir las prácticas discriminatorias y adoptar las medidas necesarias para asegurar una efectiva igualdad de todas las personas ante la ley” (caso López Álvarez vs. Honduras, 1 de febrero de 2006, párr. 170)</p> <p><b>Experiencias internacionales y tendencias</b></p>

<p>Desde la década de los años 90 los Estados han venido enfrentando la creciente desigualdad de sectores y grupos sociales especialmente excluidos o marginados de sus sociedades mediante iniciativas como la creación de ministerios de igualdad u oficinas especializadas de alto nivel dentro de los gobiernos, pudiéndose observar entre sus funciones las de diseñar, proponer, promover, impulsar, ejecutar, coordinar, definir, supervisar o liderar las políticas estatales que faciliten la consecución de compromisos internacionales variados, como la erradicación de la pobreza e igualdad de oportunidades o el garantizar Derechos Humanos y promover el bienestar, la integración y la prosperidad social de todos los habitantes.</p> <p>Este es el caso de: Chile con el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género (1991); Alemania con el Ministerio Federal de Familia, Tercera Edad, Mujeres y Juventud (1994); Luxemburgo con el Ministerio de Asuntos Internos e Igualdad entre Mujeres y Hombres (1995); Perú con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (1996); Costa Rica con el Ministerio de la Condición de la Mujer y el Instituto Nacional de las Mujeres (1998); Venezuela con el Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género (2009); República Dominicana con el Ministerio de la Mujer (2010); Paraguay con el Ministerio de la Mujer (2012); Argentina con el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (2019); España con el Ministerio de Igualdad (2020).</p> <p>Otros casos a destacar son: Japón con el Ministerio encargado para el empoderamiento de la mujer; Canadá con la Oficina de la condición de la mujer; Italia con el Ministerio de Igualdad de Oportunidades y Familia; Francia con el Ministerio delegado para la Igualdad de Género, la Diversidad y la Igualdad de Oportunidades (Intermedio entre ministerio y secretaria de Estado); y Finlandia con el Ministerio de cooperación e igualdad de los Países Nórdicos.</p> <p><b>Brasil</b></p> <p>El Ministerio de este país tiene un aspecto muy particular y es que abarca varias problemáticas como lo son: la violencia derechos de los niños, adolescentes, ancianos, personas con discapacidades, negros y mujeres. Este Ministerio fue creado en el año 2015 con el decreto de institucionalizar la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República en manos de Luis Ignacio Lula da Silva:</p> <p><i>“El nuevo ministerio de la Mujer (Ministerio da Mulher, Família e Direitos Humanos) seguirá los trabajos de la actual secretaria especial de la Presidencia</i></p>	<p>sobre este tema y ganará en “independencia” con respecto a este organismo y mayor dotación presupuestaria”<sup>1</sup></p> <p>El país brasileño busca velar por el cumplimiento de los derechos humanos de las distintas poblaciones, además de reducir los índices de violencia en caso de feminicidios.</p> <p>En el 2021, Brasil fue considerado el quinto país con más feminicidios a nivel latinoamericano, se estipula un promedio de 1,6 mujeres por cada 100.00 habitantes. Según el balance regional de la Cepal sumaron 1.738 mujeres asesinadas, 310 menos que un año antes, esto siendo una cifra muy elevada, además que el país ha mostrado su conformismo en relación a estas muertes, y las medias por parte de la Ministra Damare Alves son unos paños tibios ya que solo busca la creación de campañas didácticas para animar a las agredidas a denunciar<sup>2</sup>.</p> <p>Relacionando el caso de Brasil con otro país latinoamericano como lo es México, este país cuenta con una Secretaría de la Mujer que tiene como objetivo promover, fomentar e instrumentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades, y el cumplimiento de los derechos de las mujeres. En caso de feminicidios México tiene casi el doble de Brasil,</p> <p><i>De enero a noviembre de 2021 en México fueron asesinadas 3.462 mujeres, un promedio de 10 al día. Del total de mexicanas asesinadas, 2.540 fueron víctimas de homicidio doloso, mientras que 922 sufrieron feminicidio por razón de su género<sup>3</sup>.</i></p> <p>Lo anterior demuestra que las políticas mexicanas y la secretaria no está teniendo una efectividad en sus objetivos y no se está garantizando que las mujeres tengan el derecho a la vida, por lo que el 1 de noviembre con la Marcha de las Catrinas las mujeres mexicanas salieron a exigir sus derechos como acto de reivindicación y exigencia de justicia por las</p> <p><sup>1</sup> Ministerio da Mulher, Família e Direitos Humanos (S.F) <a href="https://www.gov.br/pt-br">https://www.gov.br/pt-br</a></p> <p><sup>2</sup> Arroyo, L. Barragán, A. Centenera, M. Santaesulalia, I. Galaraga, N (2021) Más de 4.000 feminicidios al año y mucha indignación: las razones de Latinoamérica para protestar el 25N. El País. <a href="https://elpais.com/sociedad/2021-11-25/mas-de-4000-feminicidios-al-ano-y-mucha-indignacion-las-razones-de-latinoamerica-para-protestar-el-25n.html#:~:text=Los%20datos%20colocan%20a%20Brasil,menos%20que%20un%20a%C3%B1o%20antes.">https://elpais.com/sociedad/2021-11-25/mas-de-4000-feminicidios-al-ano-y-mucha-indignacion-las-razones-de-latinoamerica-para-protestar-el-25n.html#:~:text=Los%20datos%20colocan%20a%20Brasil,menos%20que%20un%20a%C3%B1o%20antes.</a></p> <p><sup>3</sup> Barragán, A (2021) México cierra un año negro con más de 3.000 mujeres asesinadas. El País <a href="https://elpais.com/mexico/2021-12-31/mexico-cierra-un-ano-negro-con-mas-de-3000-mujeres-asesinadas.html">https://elpais.com/mexico/2021-12-31/mexico-cierra-un-ano-negro-con-mas-de-3000-mujeres-asesinadas.html</a></p>
<p>mujeres asesinadas.</p> <p>El panorama de Brasil y México evidencia que no se puede garantizar una vida digna y una vida libre de violencia a las mujeres cuando sus gobernantes no se ponen de acuerdo para crear políticas eficientes, Brasil tiene un Ministerio específico para la Mujeres y no es garante de una vida libre de maltrato por parte de los hombres, además que tiene un abandono social por parte de su población, y México tiene una secretaria que no ayuda a que los casos de violencias basadas en género sean erradicados.</p> <p>A manera de ejemplo, se pueden destacar tendencias y ventajas en torno a la creación de ministerios de la igualdad y análogos en el ámbito comparado. En el caso chileno el Ministerio destaca la incidencia en el impulso de la agenda legislativa mediante la presentación de proyectos de ley en su ramo, su vinculación en la construcción de planes y documentos de política pública referidos a los objetivos de la entidad, su interlocución social a través del consejo de la sociedad civil, la implementación conjunta del plan de educación con equidad de género, y la elaboración de estudios sobre los asuntos de su competencia, entre otras.</p> <p>En el caso alemán, el Ministerio a través de su agencia federal antidiscriminación se ha vinculado a investigaciones sobre discriminación, orientación o consejo legal a las víctimas, el financiamiento de estudios científicos sobre discriminación, y la alerta pública sobre riesgos de discriminación. A su vez, a través de la Oficina Federal de Asuntos Familiares y Funciones de la Sociedad Civil destaca programas como los de implementación práctica de las normas de protección a la maternidad en el ambiente laboral, los de lucha contra la violencia hacia la mujer, los de coexistencia democrática y erradicación de la violencia, los de ayuda económica a quienes requieren tiempo para el cuidado de su familia, los de hogares sociales para adultos mayores y multi-generacionales, y programas de re significación social del envejecimiento, entre muchas otras.</p> <p>En Luxemburgo se resalta el papel del Ministerio impulsando el plan nacional de igualdad de género. Perú destaca aspectos referidos a las políticas públicas, la atención a la población vulnerable, y la asistencia técnica a otras entidades. El Ministerio de la Igualdad de España refiere a su papel en la elaboración de proyectos de ley, su participación en la implementación de planes de igualdad, en el diseño del plan de corresponsables (sobre cuidado), la estrategia nacional para erradicar la violencia de género, medidas para proteger a las mujeres de la violencia durante la crisis del COVID, la promoción del acceso a anticonceptivos y de una ley de salud sexual, y la creación del consejo de participación LGBTQ+.</p>	<p>La amplia diversidad de funciones, logros y aportes de los ministerios de la igualdad, evidencian su rol institucional activo y útil en la visibilización, discusión y superación de condiciones de exclusión que exacerbaban las desigualdades sociales y políticas, demostrando que empieza a surgir un consenso internacional sobre la necesidad, pertinencia e idoneidad que representa la creación de un sector específico de gobernanza nacional sobre la igualdad y su consecuente institucionalidad en el más alto nivel de la estructura gubernativa.</p> <p><b>b. Igualdad en la Constitución Política y en la Jurisprudencia Constitucional</b></p> <p>La igualdad como horizonte filosófico, ético, político social, económico y jurídico aparece desde el Preámbulo de la Constitución Política como uno de los pilares fundamentales del Estado Social de Derecho. Asimismo, a lo largo del texto constitucional, es reconocida como:</p> <p><u>Derecho fundamental</u></p> <p><b>“Artículo 13.</b> Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. <b>El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados</b>”.</p> <p><u>Derecho social, económico y político:</u></p> <p><b>“Artículo 42.</b> La familia es el núcleo fundamental de la sociedad (...)</p> <p>Las relaciones familiares se basan en la <b>igualdad de derechos y deberes de la pareja</b> y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.</p> <p>Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, <b>tienen iguales derechos y deberes</b>. La ley reglamentará la progeneritura responsable...”</p> <p><b>“Artículo 53.</b> El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:</p>

<p><b>Igualdad de oportunidades para los trabajadores (...)</b></p> <p>Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna.</p> <p>La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores” Resaltado fuera de texto.</p> <p>“<b>Artículo 70.</b> El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la <b>cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional</b> en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.</p> <p>La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. <b>El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país.</b> El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”. (Resaltado fuera de texto).</p> <p><b>Principio de la Función Administrativa</b></p> <p>“<b>Artículo 209.</b> La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. (...)”</p> <p><b>Artículo transitorio 18.</b> Reparación Integral en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. En el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el Estado garantizará el derecho a la reparación a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que hayan sufrido daños, individual o colectivamente con ocasión del conflicto armado. La reparación será garantizada por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada y efectiva, priorizando la distribución de las medidas de reparación entre las víctimas teniendo en cuenta el universo de víctimas del conflicto armado y <b>buscando la igualdad en el acceso y la equidad en la distribución de los recursos disponibles, y dando preferencia en la atención a los sujetos de especial protección constitucional...</b>” (Resaltado fuera de texto).</p> <p><b>Jurisprudencia Constitucional</b></p>	<p>La Constitución Política de 1991 ha integrado un mandato de igualdad en el preámbulo, como ya se mencionó, y en el artículo 13, por lo que la igualdad en nuestro ordenamiento jurídico tiene un triple rol como valor, principio y derecho fundamental (sentencia C-104 de 2016). Por esta razón, la Corte Constitucional ha reconocido en su jurisprudencia que el mandato de igualdad en nuestra constitución “presenta una estructura compleja que comprende diversas facetas” (Sentencias C-221 de 1992, C-040 de 1993, C-022 de 1996).</p> <p>Es así como la prohibición de un trato discriminatorio y la igualdad como valor fundante del ordenamiento jurídico han sido objeto de múltiples análisis y pronunciamientos de la Corte Constitucional.</p> <p>La igualdad <b>como derecho fundamental</b> se ha implementado desde dos puntos de vista: el primero, como derecho subjetivo personal y el segundo, como protecciones específicas por vía de tutela que permite articular las líneas jurisprudenciales con este derecho.</p> <p>Como <b>derecho subjetivo</b>, la igualdad está relacionada con la identificación de los límites que tiene el legislador respecto de los derechos de las personas y también como una obligación constitucional impuesta a las ramas y órganos del poder público.</p> <p>Se resalta el reconocimiento que la Corte le ha dado al derecho a la igualdad, integrado en Sentencia C-586 de 2016, así:</p> <p>(i) que el derecho a la igualdad protegido en la Constitución implica, además de contenidos legislativos no discriminatorios, un <b>trato igual por parte de las autoridades públicas y un principio de actuación vinculante para las relaciones entre particulares</b>; (ii) que el constituyente determinó como uno de los ámbitos de aplicación y protección expresa el de las relaciones de <b>igualdad entre géneros</b>; y (iii) que vinculó los instrumentos internacionales a las decisiones de los jueces y la política legislativa, en el sentido de prestar <b>especial interés a los casos en los que la prohibición de discriminación sea desconocida en las relaciones entre sujetos públicos y privados o entre estos últimos</b>.</p> <p>Se destaca la existencia de numerosas líneas jurisprudenciales tradicionalmente relacionadas con los problemas de género, trabajo, servicios, entre otros, enfocadas en la igualdad de trato jurídico, igualdad de oportunidades, igualdades prestacionales, entre otras<sup>4</sup>.</p> <p><small>4 La jurisprudencia es abundante y uniforme. Como referencias complementarias citamos las siguientes sentencias: C-221 de 1992, C-015 de 1993, C-530 de 1993, C-410 de 1994, C-481 de 1998, C-082 de 1999, C-093 de 2001, C-673 de 2001, C-184 de 2003, C-075 de 2007, C-720 de 2007, C-862 de 2008, C-314 de 2011, C-577 de 2011, C-</small></p>
<p>Además, el principio de igualdad tiene dos facetas fundamentales cuyo cumplimiento es un mandato constitucional. Por un lado, el principio de igualdad contempla la obligación del Estado de garantizar la igualdad formal “según la cual todos los ciudadanos merecen el mismo tratamiento ante la ley y por tanto prohíbe cualquier tipo de discriminación o exclusión arbitraria en las decisiones públicas” (Sentencia C-220 de 2017). La Corte Constitucional ha dejado claro que este aspecto del principio de igualdad contiene una prohibición de discriminación que “implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos construidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras” (Sentencia T-030 de 2017).</p> <p>Según la Corte Constitucional, los criterios sospechosos se basan en: “(i) rasgos permanentes de la persona, de la cual ésta no puede prescindir por voluntad propia a riesgo de perder su identidad; (ii) se trata de características que han estado sometidas, históricamente a patrones de valoración cultural que tienden a menospreciarlas; y (iii) no constituyen, per se, criterios con base en los cuales sea posible efectuar una distribución o reparto racional y equitativo de bienes, derechos o cargas sociales” (Sentencia T-416 de 2013).</p> <p>La eliminación de todas las formas de discriminación (directa e indirecta), especialmente frente a los criterios sospechosos, no sólo prohíbe al Estado y a los particulares incurrir en tratos desiguales entre personas, sino que le exige al Estado brindar un trato favorable y, en algunos casos, incluso implementar medidas de discriminación positiva para “redimir la condición histórica, social o cultural de desigualdad y desprotección” (Sentencia T-747 de 2015).</p> <p>La segunda faceta se manifiesta a través del denominado principio de Equidad o la denominada igualdad material. Esta se encuentra garantizada en los incisos segundo y tercero del artículo 13, los cuales integran el principio de igualdad y equidad con la visión social del Estado. Según la Corte Constitucional, esta faceta social del mandato de igualdad reconoce la necesidad de dar un trato especial a personas y grupos históricamente excluidos para superar la desigualdad que existe en la realidad, así como ejecución de políticas públicas enfocadas en la distribución de bienes escasos y cargas públicas (Sentencia C-220 de 2017).</p> <p><small>015 de 2014, C-104 de 2016, C-297 de 2016, C-586 de 2016, T-595 de 2002, T-1090 de 2005, T-691 de 2012, T-387 de 2012, T-462 de 2015, T-736 de 2015 y T-512 de 2017, entre otras.</small></p>	<p>Para poder priorizar e identificar a las personas y poblaciones históricamente excluidas que serán sujetos de este trato especial, la Corte Constitucional ha atribuido la calidad de sujetos de especial protección constitucional a las mujeres, las personas con discapacidad, los niños y niñas, los adultos mayores, los pueblos indígenas, afro, raizales y Rrom, las comunidades campesinas, las personas desplazadas, las personas LGBTIQ+ y demás personas cuya “situación de debilidad manifiesta los ubican en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población” (Sentencia T- 736 de 2013).</p> <p><b>c. Origen de la propuesta de creación del Ministerio de Igualdad y Equidad</b></p> <p>Colombia es un país de una enorme riqueza y potencial cultural, natural y social. A pesar de ello, tiene uno de los niveles de movilidad social más bajos en el mundo. Por esta razón, un gran desafío es lograr que la riqueza del país sea aprovechada por toda la población en las mismas condiciones y por eso, el Estado debe proporcionar todos los elementos necesarios para eliminar las brechas y la desigualdad.</p> <p>De acuerdo con los estudios y análisis del Banco Mundial<sup>5</sup> para el caso Colombia en 2022, son tres las principales causas que dificultan que nuestra economía se caracterice por un crecimiento equitativo e inclusivo.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La violencia,</li> <li>2. La inequidad, especialmente en el nivel de ingresos de los grupos poblacionales,</li> <li>3. La calidad de las instituciones.</li> </ol> <p>Esto se refleja en las principales preocupaciones de los colombianos que, de acuerdo con la encuesta de opinión en 2021 del Barómetro de las Américas<sup>6</sup> son la violencia, la economía, la desigualdad, la corrupción, la salud y la educación.</p> <p>En cuanto a la inequidad, la desigualdad en Colombia ha sido persistente a lo largo de nuestra historia. Los ingresos y el escaso acceso a oportunidades han hecho que nos ubiquemos como uno de los países más desiguales en el mundo y el segundo en Latinoamérica.</p> <p><small>5 Banco Mundial (2022). Juntos Para Un Futuro Mejor. Actualización del Diagnóstico Sistemático de COLOMBIA. <a href="https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/publication/juntos-para-un-futuro-mejor-actualizacion-del-diagnostico-sistemático-de-colombia">https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/publication/juntos-para-un-futuro-mejor-actualizacion-del-diagnostico-sistemático-de-colombia</a></small></p> <p><small>6 Plata C., Juan Camilo, J. Daniel Montalvo, Juan Carlos Rodríguez Raga y Miguel García Sánchez. (2021). Cultura política de la democracia en Colombia y en las Américas 2021: Tomándole el pulso a la democracia. Nashville, TN: LAPOP. <a href="https://www.vanderbilt.edu/lapop/colombia/ABCOL2021- Country-Report-Spanish-Final-220408.pdf">https://www.vanderbilt.edu/lapop/colombia/ABCOL2021- Country-Report-Spanish-Final-220408.pdf</a></small></p>

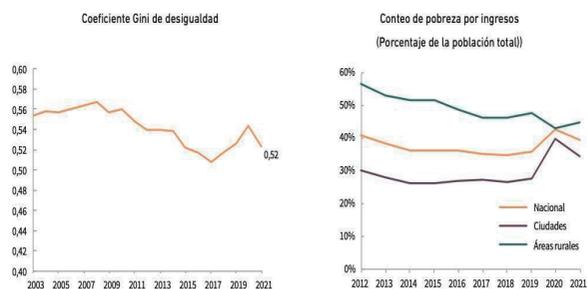
Esto, sumado a situaciones particulares que se han venido presentando en los últimos años y que han exacerbado la desigualdad, como la migración masiva de extranjeros, el crecimiento del cambio climático y la Pandemia.

La Pandemia, al igual que en la mayor parte de países del mundo, representó para Colombia una caída en sus niveles de producción del 7%, lo que impactó el mercado laboral y la situación de pobreza en el país.

La desigualdad de ingresos según el coeficiente de Gini en el total nacional según el DANE<sup>7</sup> en 2021 fue de 0,523 y en 2020 fue de 0,544, el cual fue su nivel más alto desde 2011. Según el Banco Mundial, las raíces de la inequidad están profundamente arraigadas en la historia del país<sup>8</sup>. Teniendo en cuenta el informe de la CEPAL<sup>9</sup>, es posible afirmar que, en comparación con el promedio de Gini de América Latina y el Caribe para el año 2020, el cual fue de 0,46, Colombia tiene una diferencia significativa con la región.

<sup>7</sup> DANE (2022). Comunicado de prensa. Pobreza monetaria año 2021. [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2021/Comunicado\\_pobreza\\_monetaria\\_2021.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Comunicado_pobreza_monetaria_2021.pdf)  
<sup>8</sup> Banco Mundial, Op. Cit. p. 38.  
<sup>9</sup> CEPAL (2021). Panorama Social de América Latina. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/1/S2100655\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/1/S2100655_es.pdf)

**Gráfica 1. Tasas de pobreza e inequidad**

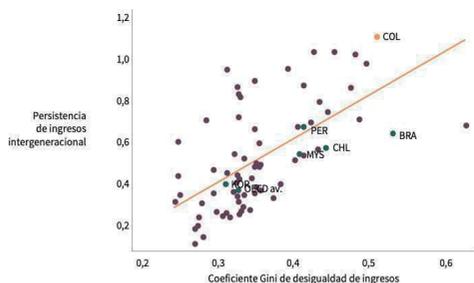


Fuente: DANE 2021a.

Fuente: Actualización del Diagnóstico Sistemático de Colombia Junio 2022 – Banco Mundial<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Banco Mundial, Op. Cit. P. 38.

**Gráfica 2. Colombia tiene un alto nivel de desigualdad y una alta persistencia intergeneracional del ingreso**



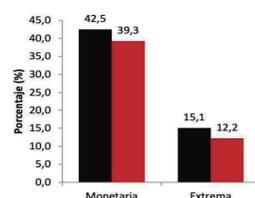
Fuente: Base de datos mundial del World Bank sobre movilidad intergeneracional e indicadores del desarrollo mundial.

Fuente: Actualización del Diagnóstico Sistemático de Colombia Junio 2022 – Banco Mundial<sup>11</sup>

Según el informe del Banco Mundial, es posible afirmar que en pocos países la brecha entre ricos y pobres es más amplia que en Colombia. En 2021, en el total nacional la pobreza monetaria fue del 39,3% y la pobreza monetaria extrema fue del 12,2%, siendo La Guajira el departamento con mayor pobreza monetaria con 67,4%, seguida de Chocó con 63,4%.

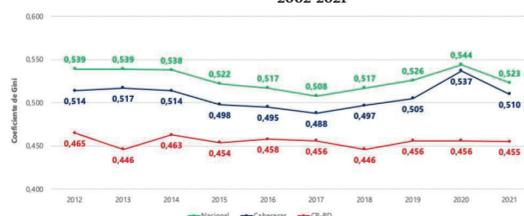
<sup>11</sup> Ibid. p. 37.

**Gráfica 3. Incidencia de la pobreza monetaria y de la pobreza monetaria extrema (porcentaje) Total nacional 2012-2021**



Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 26 de abril de 2022<sup>12</sup>. DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021. 2020-2021: Match GEIH-RRAA Ayudas institucionales y PILA (MinSalud)

**Gráfica 4. Incidencia de la pobreza monetaria y de la pobreza monetaria extrema (porcentaje). Total nacional, cabeceras y centros poblados y rural disperso 2002-2021**



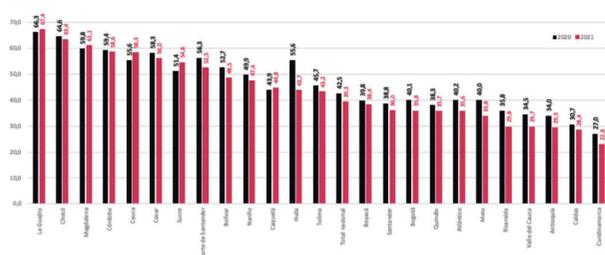
Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 26 de abril de 2022<sup>13</sup>. DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021. 2020-2021: Match GEIH-RRAA Ayudas institucionales y PILA (MinSalud)

<sup>12</sup> DANE, Op. Cit. p. 1.

<sup>13</sup> Ibid. p. 2.

De acuerdo con el Banco Mundial<sup>14</sup> esto es el resultado de 3 factores: (i) La desigualdad de oportunidades en los niños, (ii) la escasa oportunidad de un empleo bien remunerado y (iii) el descuido histórico de políticas en las áreas rezagadas del territorio nacional y la falta de presencia estatal en algunas regiones o territorios del país. En efecto, según el DANE, en 2021, los departamentos que experimentaron mayor pobreza monetaria extrema fueron La Guajira con 63,4% y el Chocó con 63,4%<sup>15</sup>.

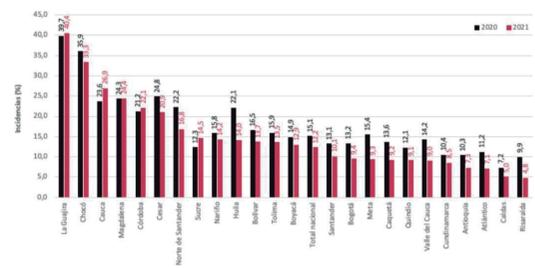
**Gráfica 5. Incidencia de Pobreza monetaria (porcentaje). Departamentos. 2020-2021**



Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 26 de abril de 2022<sup>16</sup>, DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021 2020-2021: Match GEIH-RRAA Ayudas institucionales y PILA (MinSalud)

<sup>14</sup> Banco Mundial, Op. Cit. p. 14.  
<sup>15</sup> DANE, Op. Cit. p. 5.  
<sup>16</sup> Ibid. p. 5.

**Gráfica 6. Incidencia de la Pobreza monetaria extrema (porcentaje). Departamentos. 2020-2021**



Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 26 de abril de 2022<sup>17</sup>, DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021 2020-2021: Match GEIH-RRAA Ayudas institucionales y PILA (MinSalud)

Esta inequidad se refleja de manera más fuerte en los grupos poblacionales más vulnerables. En efecto, en cuanto a la incidencia de pobreza monetaria bajo un análisis con enfoque diferencial, se evidencia una desigualdad entre grupos:

**Enfoque de Género**

Existe además una mayor tasa de desempleo en las mujeres y una mayor brecha salarial frente a los hombres. Según el DANE, en 2022, para el trimestre móvil junio-agosto la tasa de desempleo de las mujeres alcanzó el 13,8% frente al 8,9% de los hombres<sup>18</sup>.

En promedio, antes de la pandemia, en 2019, según análisis de la Universidad Externado de Colombia retomando los datos del DANE<sup>19</sup>, el 74 % de los hombres participaba en el

<sup>17</sup> Ibid. p. 6.  
<sup>18</sup> DANE (2022). Comunicado de prensa. Indicadores de mercado laboral. Agosto 2022. [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP\\_empleo\\_ago\\_22.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP_empleo_ago_22.pdf)  
<sup>19</sup> Zapata M., Gélvez T. (2022). Situación laboral de las mujeres después de la pandemia. Universidad Externado de Colombia. <https://www.uexternado.edu.co/colombia-el-reto-presidencial/situacion-laboral-de-las-mujeres-despues-de-la-pandemia/>

mercado laboral frente al 54% de las mujeres. Sin embargo, después de los confinamientos, en 2021, en promedio, la participación de los hombres aumentó al 76% mientras que la de las mujeres descendió hasta el 49%, lo que quiere decir que la brecha se expandió.

Según informe del DANE, en 2021 la incidencia de pobreza monetaria, según el sexo del jefe del hogar fue de 37% para los hombres y de 42,9% para las mujeres, con una diferencia 5,9 puntos porcentuales - p.p. Al desarrollar la desagregación territorial, se observó que Caquetá presenta la mayor brecha de género para la pobreza monetaria con 10,7 p.p<sup>20</sup>.

De igual manera, la incidencia de pobreza monetaria extrema de los hombres fue de 10,8% y el de las mujeres 14,5% con una diferencia 3,7 puntos porcentuales. Por departamentos, la mayor brecha de género sigue siendo Caquetá<sup>21</sup>.

**Gráfica 7. Pobreza monetaria y pobreza extrema 2019-2021. Población víctima del conflicto. Sexo: Hombre y Mujer**

Hombres	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Hecho victimizante	42,9	51,4	49,4	12,9	19,6	17,7
Total víctimas	41,8	50,1	48,0	12,7	19,0	17,2
<b>Total nacional</b>	<b>34,9</b>	<b>41,7</b>	<b>38,2</b>	<b>9,3</b>	<b>14,6</b>	<b>11,8</b>

Mujeres	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Hecho victimizante	44,6	55,1	53,4	14,1	21,2	19,2
Total víctimas	43,7	53,5	51,8	13,7	20,5	18,4
<b>Total nacional</b>	<b>36,5</b>	<b>43,4</b>	<b>40,3</b>	<b>9,9</b>	<b>15,6</b>	<b>12,7</b>

Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 2 de junio de 2022<sup>22</sup>, DANE-UARIV, GEIH, 2019-2021

<sup>20</sup>DANE, Op. Cit. p. 6  
<sup>21</sup> Ibid. p. 8.  
<sup>22</sup> Ibid. p. 5.

**Gráfica 8. Pobreza monetaria extrema 2021 según tipo de brecha. Departamentos**

Dominio	Sexo de población		Sexo del jefe de hogar		Brecha (M-H)	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Sexo de población	Sexo del jefe de hogar
Total Nacional	11,8	12,7	10,8	14,5	0,9	3,7
Antioquia	6,7	7,8	5,6	9,7	1,0	4,1
Atlántico	6,9	7,3	6,2	8,6	0,3	2,5
Bogotá D.C.	9,3	9,6	7,8	11,9	0,4	4,1
Bolívar	13,6	13,7	12,0	16,2	0,1	4,2
Boyacá	12,6	13,2	12,1	14,6	0,6	2,5
Caldas	4,3	5,7	3,5	7,3	1,4	3,7
Caquetá	8,3	10,0	5,6	15,8	1,7	10,2
Cauca	24,8	29,0	25,9	28,5	4,3	2,5
Cesar	20,1	21,8	19,4	23,3	1,7	4,0
Córdoba	22,4	21,8	22,2	21,9	-0,6	-0,2
Cundinamarca	7,4	9,5	7,2	10,8	2,1	3,6
Chocó	32,5	34,1	32,1	34,6	1,6	2,5
Huila	13,3	14,8	14,2	13,8	1,5	-0,3
La Guajira	40,6	40,3	36,9	43,9	-0,3	7,0
Magdalena	23,5	25,3	22,8	27,3	1,7	4,5
Meta	8,8	9,7	8,4	10,5	0,9	2,1
Nariño	13,0	15,4	12,9	17,1	2,4	4,2
Norte de Santander	16,0	17,5	15,0	19,6	1,5	4,6
Quindío	8,5	9,7	7,4	11,4	1,2	3,9
Risaralda	4,4	5,2	3,7	5,9	0,8	2,2
Santander	9,6	10,6	9,8	10,5	1,0	0,7
Sucre	14,2	14,9	13,1	16,9	0,6	3,8
Tolima	13,3	13,8	13,0	14,4	0,4	1,4
Valle del Cauca	8,4	9,5	7,1	11,7	1,1	4,6

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021. 2020-2021: Match GEIH-RRAA Ayudas institucionales y PILA (MinSalud).

Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 2 de junio de 2022<sup>23</sup>.

Por otro lado, en los hogares con tipología monoparental, la incidencia de pobreza en hogares liderados por mujeres con menores es de 55,3%, mientras que en los liderados por hombres con menores es de 44,0%. La incidencia de pobreza en hogares liderados por mujeres sin menores es de 49,9%, mientras que en los liderados por hombres sin menores es de 51,7%.

Con respecto al caso de las mujeres, la violencia de género en Colombia es más alta que en México o Perú. El porcentaje de mujeres jóvenes entre 15 y 24 años que no estudian,

<sup>23</sup> Ibid. p. 9.

trabajan o reciben capacitación (32%) es de más del doble que el de los hombres (16%)<sup>24</sup>. Esta desigualdad también se ve representada en la participación y representación política. Para el año 2020, tan solo el 18% de los miembros del Congreso fueron mujeres (menos de 1 de cada 5 miembros). En el campo empresarial, sólo el 18,9% de las empresas colombianas informaron tener una directora senior y el 17,3% una propiedad mayoritariamente femenina.

**Enfoque étnico**

Las brechas geográficas y étnicas reflejan una historia de abandono. Los afrodescendientes y los indígenas, que representan cerca del 10 y el 5 por ciento de la población, respectivamente, siguen siendo sustancialmente más pobres en promedio que otros colombianos. La geografía y el origen étnico reflejan una marcada diferencia y desigualdad en la riqueza y en el disfrute de derechos como la salud o la educación.

Además, los pueblos indígenas y afrodescendientes experimentan segregación y vulnerabilidad. Las mujeres indígenas tienen aún mayores desventajas por doble condición: etnia y género.

Según el DANE, en 2021, con la Gran Encuesta integrada de hogares – GEIH, la pobreza monetaria para los pueblos indígenas fue de 61,6% y la pobreza extrema de 33,7%<sup>25</sup>. Para los pueblos étnicos negros, mulatos, afrodescendientes y afrocolombianos fue de 46,1% y de 17,3%, respectivamente. De igual manera, de acuerdo con la GEIH, según etnia y sexo, la pobreza monetaria para los pueblos indígenas fue de 63,6% en las mujeres y de 59,6% en los hombres; la pobreza extrema fue de 34,7% en las mujeres y de 32,7% en los hombres. Para los pueblos y grupos étnicos negros, mulatos, afrodescendientes y afrocolombianos, la pobreza monetaria fue de 47,8% en las mujeres y de 44,4% en los hombres; mientras que la pobreza monetaria extrema fue de 18,4% en las mujeres y de 16,4% en los hombres.

<sup>24</sup> Ibid, p. 5  
<sup>25</sup> DANE, Op.Cit.p.2

**Gráfica 9. GEIH 2019-2021. Tasas de incidencia pobreza monetaria y pobreza extrema, total nacional**

Valores en porcentaje	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Etnia						
Indígena	61,3	62,0	61,6	32,3	36,6	33,7
Negro (a), mulato (a) (afrodescendiente), afrocolombiano(a)	44,1	46,7	46,1	15,3	17,5	17,3
Total nacional	35,7	42,5	39,3	9,6	15,1	12,2

Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 2 de junio de 2022<sup>26</sup>.

**Gráfica 10. Tasa de incidencia pobreza monetaria y pobreza extrema, total nacional. Etnia y sexo. GEIH 2021**

Etnia	Sexo	Incidencia de pobreza monetaria	Incidencia de pobreza monetaria extrema
Indígena	Mujer	63,6	34,7
	Hombre	59,6	32,7
Negro (a), mulato (a) (afrodescendiente), afrocolombiano(a)	Mujer	47,8	18,4
	Hombre	44,4	16,4

Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 2 de junio de 2022<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Ibid, p.17.  
<sup>27</sup> Ibid, p.18.

**Población en situación de discapacidad**

Según el DANE, se estima que hay un aproximado de 2.5 millones de personas en situación de discapacidad en Colombia para el año 2022. La caracterización por género se presenta a continuación:

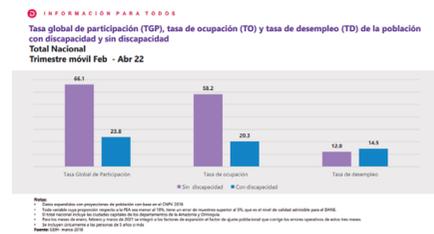
**Gráfica 11. Caracterización de la población por género.**



Fuente: Retomado del DANE. Septiembre 2022

En particular, las mujeres en Colombia representan la mayor población en situación de discapacidad, 23 puntos porcentuales es la diferencia por género. La situación de empleo para este sector poblacional es la siguiente:

**Gráfica 12. Situación del empleo de las personas en situación de discapacidad. Septiembre 2022.**



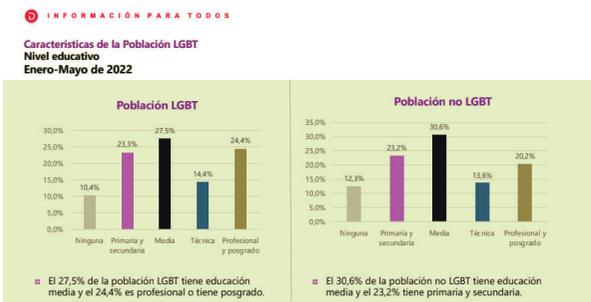
Fuente: Retomado del DANE. Septiembre 2022

La brecha laboral -cifra que impacta directamente en todos los indicadores de ingresos, y de capacidades monetarias- de la población en situación de discapacidad evidencia una diferencia de 43 puntos porcentuales entre la tasa global de participación de las personas con o sin discapacidad, 38 puntos porcentuales de brecha entre la tasa de ocupación de las personas con y sin discapacidad, además de una tasa de desempleo mayor.

**Población LGBTIQ+**

Se estima que en Colombia un aproximado de 501 mil personas se identifican como LGBTIQ+, según la encuesta del Pulso Social de septiembre del 2022 del DANE. La situación laboral se presenta a continuación:

Gráfica 13. Situación del empleo de la población LGBTIQ+. Septiembre 2022.



Fuente: Retomado del DANE. Septiembre 2022

La tasa de desempleo de esta población presenta una brecha de 4 puntos porcentuales respecto a la tasa de desempleo general.

El problema que le presentan estas cifras de desigualdad e inequidad a los distintos grupos poblacionales del país, debería ser una constante preocupación de la administración pública, por esta razón.

Asimismo, la igualdad de oportunidades y de desarrollo se deben reflejar en todos los sectores de la Administración Pública.

Lograr estos objetivos requiere de un esfuerzo del aparato estatal y de una institucionalidad fuerte. El Estado debe ser más eficiente y por ello, es necesario tomar medidas claras y establecer responsables focalizados en el cumplimiento de metas a largo, mediano y corto plazo, siendo importante avanzar de lo teórico a lo práctico con acciones inmediatas y de corto plazo.

En efecto, los sectores más pobres siempre han sido aquellos que cuentan con instituciones más débiles que evidencian ineficiencia en el sistema judicial y en la prestación de servicios públicos. La falta de presencia estatal y de instituciones públicas fuertes, sólidas, eficientes y transparentes causa altos niveles de violencia y al final, un

Estado más desigual.

La primera acción de corto plazo, fijada en el Colombia POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA Programa de Gobierno 2022-2026 de Gustavo Petro y Francia Márquez, es el fortalecimiento institucional que implica la transformación y modernización de la estructura de la Administración Pública. El punto de partida será la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad con el fin de lograr condiciones de cero pobreza extrema e igualdad de oportunidades para los diferentes grupos poblacionales con enfoque diferencial, el cual permite tener en cuenta las vulnerabilidades específicas de grupos e individuos, sometidos a condiciones inequitativas.

El fin principal de contar con un Ministerio de Igualdad y Equidad es generar condiciones de bienestar, equidad, igualdad de oportunidades para el acceso equitativo a bienes y servicios como educación de calidad, trabajo digno, vivienda en condiciones óptimas y la erradicación de todas las formas de discriminación, incluyendo el racismo estructural.

Justamente, el logro de estos objetivos solo es posible con instituciones sólidas y transparentes basadas en equidad, y con el trabajo conjunto y articulado de las instituciones públicas que apunte al crecimiento social y económico en condiciones de igualdad para toda la población.

Un factor clave es la articulación y trabajo en sinergia entre las diferentes entidades y organismos de la Administración Pública. Es importante que la articulación de todas estas acciones esté en cabeza de una entidad ministerial, lo que a su vez impone la necesidad de contar con el Ministerio de Igualdad y Equidad y, en consecuencia, la expedición de las normas que integran el presente Proyecto de Ley.

**SISTEMA NACIONAL DEL CUIDADO**

En Colombia, como en muchas otras partes del mundo, la reducción de la política social llevó a la privatización de los cuidados, recayendo la carga principalmente en las mujeres como resultado de la injusta división sexual del trabajo que domina en nuestra sociedad. Según datos del DANE, **El 90% de las mujeres proveen cuidados, mientras que sólo el 61% de los hombres realizan estas actividades**. De estos, semanalmente las mujeres dedican 7 horas 14 minutos de cuidado, mientras que los hombres dedican en promedio 3 horas 25 minutos<sup>28</sup>. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha

<sup>28</sup> Departamento Administrativo de Planeación Nacional (2020), "Cuidado no remunerado en Colombia: brechas de género", disponible en: chrome-

advertido que actualmente existe un círculo vicioso entre esta división de los trabajos de cuidado, la pobreza, la desigualdad y la precariedad, ya que las personas que más trabajo de cuidado realizan tienen menor tiempo para insertarse en el mercado laboral o tomar acciones encaminadas a superar su situación de pobreza<sup>29</sup>.

Reconociendo esta situación de desigualdad que afecta de manera desproporcionada a las mujeres y niñas, los países de América Latina y el Caribe miembros de la CEPAL aprobaron el 11 de noviembre de 2022 el Compromiso de Buenos Aires, en el que se comprometen a "adoptar marcos normativos que garanticen el derecho al cuidado a través de la implementación de políticas y sistemas integrales de cuidado desde las perspectivas de género, interseccionalidad, interculturalidad y derechos humanos, y que incluyan políticas articuladas sobre el tiempo, los recursos, las prestaciones y los servicios públicos universales y de calidad en el territorio"<sup>30</sup>. En América Latina, Uruguay cuenta con un sistema de cuidados desde el 2005<sup>31</sup>, y países como México<sup>32</sup>, Chile<sup>33</sup> y Argentina se encuentran en proceso de creación de estos sistemas<sup>34</sup>.

**Si se reconociera la producción del trabajo de cuidados doméstico no remunerados este equivaldría al 20% del PIB colombiano**. Este es un porcentaje mayor a sectores como el del comercio (8% del PIB), administración pública (15%) e industria manufacturera (12%)<sup>35</sup>. La inversión de sistemas integrales de cuidado no sólo rompe el círculo vicioso de la pobreza y exclusión, sino que también impacta directamente en las

extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/Boletin-estadistico-ONU-cuidado-noremunerado-mujeres-DANE-mayo-2020.pdf  
<sup>29</sup> CEPAL y ONU Mujeres (2022) "Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: elementos para su implementación", p. 21  
<sup>30</sup> CEPAL, Decimoquinta Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Compromiso de Buenos Aires, 11 de noviembre de 2022, parágrafo 9.  
<sup>31</sup> Ver, https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/presentacion-del-sistema-de-cuidados  
<sup>32</sup> https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/impulsa-godmx-ley-del-sistema-integral-de-cuidados  
<sup>33</sup> Ver, https://www.gob.cl/noticias/asi-funcionara-el-sistema-nacional-de-cuidados-anunciado-por-el-presidente-boric/  
<sup>34</sup> Ver, https://www.argentina.gob.ar/generos/cuidados  
<sup>35</sup> Departamento Administrativo de Planeación Nacional (2020), "Cuidado no remunerado en Colombia: brechas de género", disponible en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/Boletin-estadistico-ONU-cuidado-noremunerado-mujeres-DANE-mayo-2020.pdf

brechas de género generando mejores oportunidades para las mujeres en todo el territorio nacional. Según la CEPAL, invertir en sistemas integrales de cuidado genera retornos económicos y sociales a través del triple dividendo de la inversión en cuidados. En este sentido, la inversión en cuidados: i) contribuye al bienestar de las personas, por ejemplo, el cuidado infantil puede mejorar el desarrollo físico y cognitivo de las niñas y los niños, especialmente en entornos de pobreza, que perduran hasta la edad adulta; ii) en articulación con políticas laborales, permite la creación directa e indirecta de empleo de calidad; y iii) facilita la participación de las personas, especial de las mujeres, en la fuerza de trabajo y los sectores productivos del país<sup>36</sup>.

En línea con lo anterior, se propone crear el **Sistema Nacional de Cuidado** con el objetivo de reconocer, reducir, redistribuir, recompensar y representar el trabajo, remunerado y no remunerado, a través de un modelo corresponsable entre familias en su diversidad, el Estado, la sociedad civil, el sector privado, las comunidades, y entre hombres y mujeres para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores y superar, entre otras, la injusta división sexual del trabajo. El Gobierno nacional organizaría el Sistema Nacional del Cuidado, vía reglamentaria.

Finalmente, será necesario que el Gobierno Nacional desarrolle un modelo integrado de planeación y gestión que haga posible la articulación de los sistemas existentes relacionados con la protección a los grupos más vulnerables de los que trata el presente proyecto de ley.

De esta manera, se ratifica el compromiso de la Rama Ejecutiva del Estado en el cumplimiento de los pronunciamientos de la Corte Constitucional en la materia y de las recomendaciones del Banco Mundial: (i) garantizar oportunidades equitativas en educación y salud, (ii) mercados laborales más inclusivos y (iii) atenuar las desigualdades territoriales.

V. **NECESIDAD DE CREACIÓN DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD**

<sup>36</sup> CEPAL y ONU Mujeres (2022) "Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: elementos para su implementación", p. 23.

**El costo económico de la desigualdad**

La desigualdad en una sociedad crea un círculo vicioso que termina generando altos costos a las economías, según lo ha descrito Sánchez-Arochea para las economías latinoamericanas<sup>37</sup>. El ciclo se puede describir comenzando por su efecto temprano en los individuos desde su educación. Los sistemas educativos se ven afectados por la desigualdad. Las condiciones desiguales en la disponibilidad de cupos educativos de calidad resultan en que los más acomodados le aseguran a sus hijos educación de calidad privada y pierden el interés en invertir en un sistema educativo público de calidad. Los jóvenes de menores recursos reciben menos herramientas para expandir y desarrollar su potencial, quedando en desventaja para competir por oportunidades laborales y empresariales. Por ejemplo, a principios de siglo, los jóvenes de 21 años habían recibido 11 años de educación si pertenecían al 10% de mayores recursos y solo 6 años de educación si pertenecían al 30% de menores recursos.<sup>38</sup>

Las dificultades que tienen las personas de menores recursos para acceder a una educación de calidad redundan en la dificultad de estar en espacios de poder privado o público. De este modo, los escenarios de toma de decisiones tienden a ocuparse por personas ya cercanas a instancias de poder<sup>39</sup>. La concentración de poder genera muchas veces puertas giratorias que les permiten saltar entre los entes reguladores y los sectores regulados, lo que le dificulta al Estado desarrollar sistemas productivos eficientes y aumenta a su vez la misma desigualdad<sup>40</sup>.

Un ejemplo de las consecuencias de la desigualdad en acceso a oportunidades de formación es el bajo dinamismo de las economías latinoamericanas producido por una baja tasa de formalidad laboral. Las brechas entre los escasos empleos formales y la mayoría informal crean una carga pública en los sistemas subsidiados de salud y cuidado –costosos para el Estado, lo cual termina reduciendo en un ciclo las inversiones que se puedan realizar para la formalización laboral.

<sup>37</sup> Sánchez-Arochea, D. 2022. El costo de la desigualdad. Editorial Ariel.  
<sup>38</sup> Wolf, C. & Moura, C. 2003. Education and training: The task ahead. En: Pedro-Pablo Kuczynski & John Williamson (eds). After the Washington Consensus: Restarting growth and reform in Latin America.  
<sup>39</sup> Bértola, L., Williamson, J. (eds). 2017. Has Latin American inequality changed direction? Springer.  
<sup>40</sup> Manish, G.P., O'Reilly C. 2019. Banking regulation, regulatory capture and inequality. Public Choice 180:145–164.

El crecimiento económico se reduce por bajos incentivos para el emprendimiento. Cuando hay dificultades para la entrada de nuevos actores en los mercados, cuando hay bajos niveles educativos y pocos empleos formales, son pocos los incentivos para crear empresas e invertir en el desarrollo a mediano y largo plazo de nuevos conocimientos. Ante las pocas oportunidades para la innovación, se presentan fugas de cerebros y de emprendimientos locales. Este escenario es particularmente preocupante ante el panorama actual de envejecimiento poblacional global, donde la fuerza laboral colombiana está siendo constantemente invitada a la inmigración a países desarrollados con déficits de trabajadores en algunos oficios.

Por otro lado, la desigualdad se asocia con evasión fiscal y fugas de capitales. Es desigual el acceso de la población a análisis contables que permitan usar exenciones tributarias o a depositar excesos de capital en paraísos fiscales. De este modo, en la práctica, los sistemas tributarios tienden hacia la regresividad, especialmente al acercarse a tope de ingresos y patrimonios.

La desigualdad tiende a aumentar los déficits fiscales al resultar en menores ingresos tributarios, lo que resulta en crisis financieras recurrentes. Por ejemplo, se ha asociado el estancamiento salarial con los niveles desmedidos de endeudamiento de las clases medias que terminaron en la crisis financiera de 2008. En las crisis, las personas y empresas mejor preparadas para afrontarlas son las que ya cuentan con mayores capitales, exacerbando las desigualdades en un ciclo que se retroalimenta indefinidamente.

Estos análisis del costo de la desigualdad se han realizado para otros países del mundo. El mismo hecho que este tipo de análisis no esté disponible para nuestro país demuestra la necesidad de una cartera que esté atenta a promover este tipo de investigaciones. Es necesario conocer la magnitud de la relación costo beneficio que el país puede obtener al invertir en reducir los niveles de desigualdad en distintas dimensiones, como la económica, la política, el acceso a recursos y, en general, a las oportunidades que ofrece la nación.

**a. Deficiencias institucionales actuales**

Existe 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, tales como, el Departamento de Prosperidad Social – DPS, la Consejería Presidencial para la equidad de la Mujer, la Consejería Presidencial para la discapacidad, la Consejería Presidencial para la niñez y adolescencia, la Consejería Presidencial para la Juventud, la Oficina para la atención e integración socioeconómica de la población migrante, el Comité Interinstitucional para la erradicación del trabajo infantil, entre muchos otros.

Una revisión y análisis exhaustivo de las funciones que hoy tienen a su cargo las entidades y organismos de diferentes sectores de la Administración Pública que cumplen funciones de protección a los grupos más vulnerables, permite concluir que:

- Aunque existen diferentes entidades públicas con funciones para atender y garantizar los derechos de las poblaciones más vulnerables, es manifiesta la falta de implementación práctica y de impacto de tales funciones en la situación real de los grupos más excluidos.
- Estudios y evaluaciones (Autos 005 y 004 de 2009 y Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional) evidencian la debilidad institucional en la implementación de políticas públicas en favor de las poblaciones de especial protección constitucional.
- Los mecanismos, sistemas, instancias, planes y programas existentes para garantizar los derechos de las poblaciones se encuentran dispersos en cabeza de diferentes entidades. No existe unidad de coordinación o un solo organismo o entidad a cargo de la articulación para el cumplimiento de las políticas y la eficacia y eficiencia de su seguimiento. Bajo este contexto, es necesario garantizar una estrategia integral encaminada a generar transformaciones estructurales en el corto, mediano y largo plazo.
- No existe una política que aborde directamente el Derecho a la Igualdad con una aplicación práctica a partir del mandato constitucional y que implemente de manera sistemática medidas en favor de las poblaciones más vulnerables.
- Ausencia y debilidad institucional, lo que ha generado incumplimiento o cumplimiento parcial de órdenes estructurales de la Corte Constitucional.
- Es esencial fortalecer las capacidades de incidencia e interlocución y coadyuvar en el empoderamiento social y político de estos grupos poblacionales. La participación y concertación con organizaciones y movimientos que representen las demandas de las poblaciones vulnerables debe ser transversal en los diferentes sectores de la administración pública, tales como educación, salud, trabajo, entre otros.
- Es importante fortalecer el trabajo descentralizado, priorizando el enfoque territorial.

En el documento ¿Qué hacer en política social? Expedido por el Centro de Investigación Económica y Social de FEDESARROLLO<sup>41</sup> se identifican las siguientes problemáticas:

- Ineficiencia de la política social actual.
- Utilización de instrumentos de focalización inadecuados.
- 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. Es necesario un rediseño en la arquitectura institucional de la política social.
- Ausencia de una evaluación periódica e integral de los programas sociales, con contadas excepciones, lo que dificulta ajustes o mejoras.

En un mapa institucional preliminar se encontraron 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. Esta amplia dispersión de los esfuerzos del Gobierno Nacional puede resultar en ineficiencias en el gasto, la cobertura y, sobre todo el impacto.

Solo por mencionar algunas entidades y dependencias que atienden asuntos que corresponden al Sector Administrativo de Igualdad y Equidad, encontramos:

**1. Sector Presidencia de la República**

- a) Departamento Administrativo de la Presidencia de la República - Consejería Presidencial para la Juventud - Colombia Joven (Decreto 1784 de 2019, modificado por el Art. 6 del Decreto 876 de 2020).
- b) Departamento Administrativo de la Presidencia de la República - Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (Decreto 1784 de 2019).
- c) Departamento Administrativo de la Presidencia de la República - Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad (Decreto 185 de 2021).

**2. Sector del Interior**

- a) Ministerio del interior

<sup>41</sup> FEDESARROLLO. ¿Qué hacer en política Social? Luis Fernando Mejía y Jairo Núñez.

- Viceministerio para el Diálogo Social, La Igualdad y los Derechos Humanos.
- Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.
- Dirección de asunto indígenas, Rrom, y Minorías
- Dirección de Autoridad Nacional de Consulta Previa.

**3. Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural**

- a) Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
  - Dirección de la Mujer Rural
- b) Ministerio del Trabajo
  - Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo

**4. Sector Educación Nacional**

- a) **Ministerio de Educación Nacional**
  - Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Política Educativa para los Pueblos Indígenas.
  - Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras
  - Instituto Nacional para Sordos - INSOR
  - Instituto Nacional para Ciegos- INCI

**5. Sector Inclusión Social y Reconciliación**

Departamento Administrativo para la Prosperidad social- DPS:

- Subdirección General para la Superación de la Pobreza:
  - Dirección de Gestión Articulación de la Oferta Social
  - Dirección de Acompañamiento Familiar y Comunitario

**6. Sector Cultura**

- a) Ministerio de Cultura
    - Dirección de Poblaciones
- Políticas, planes y proyectos que permitan el reconocimiento y la inclusión de las especificidades culturales de: grupos étnicos, población con discapacidad, población

LGBTI, sujetos de especial protección constitucional, grupos de interés y población en condiciones de vulnerabilidad.

**7. Sector Salud**

- a) Ministerio de Salud
  - Oficina de promoción social del Despacho del Ministro

La Promoción Social busca la construcción de un sistema de acciones públicas dirigidas a fomentar la movilidad social de personas y colectivos en condiciones de precario reconocimiento de derechos, extrema pobreza y exclusión social.

- Incluye:
- Población con discapacidad
  - Población Adulta Mayor
  - Población Étnica
  - Población en Situación de Calle
  - Género

**Tabla 1. Inversión para algunas dependencias del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad directamente relacionadas con la atención a sujetos de especial protección.**

SECTOR	PRESUPUESTO ESTIMADO 2023
CONSEJERIA JUVENTUD	10.465
CONSEJERIA MUJER	4.000
CONSEJERIA PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD	600
DIRECCIÓN DE ASUNTOS AFROS, RAIZALES, PALENQUERAS	16.000
DIRECCIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS, Rrom,	58.563
AUTORIDAD DE CONSULTA PREVIA	25.340
DIRECCIÓN DE LA MUJER RURAL	7.000
DERECHOS FUNDAMENTALES DEL TRABAJO	2800

SECTOR	PRESUPUESTO ESTIMADO 2023
COMISIONES POBLACIONES DEL PROYECTO DENTRO DE EDUCACIÓN	27612
SUBDIRECCIÓN GENERAL PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA (INCLUSIÓN SOCIAL Y PRODUCTIVA PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD)	12.000.000
DIRECCIÓN DE POBLACIONES EN MIN.CULTURA	5.790
TOTAL	12.158.170

Fuente: Presupuesto General de la Nación desagregado, vigencia 2023. Cifras en millones de pesos

La Tabla 1 demuestra que el Gobierno Nacional actualmente invierte recursos considerables y dispersos para atender a poblaciones vulnerables y discriminadas, así como, para sujetos a especial protección. En las facultades que este proyecto le está dando al Gobierno Nacional, se definirá en un plazo de seis meses cuál será la base presupuestal mínima de funcionamiento del Ministerio de Igualdad y Equidad, la cual que podrá recibir proyectos y planta de institucionalidad ya existente en distintos sectores. Este proyecto propone que el Presidente aplique una estrategia austera que resulte en el menor costo fiscal posible.

**b. Justificación y beneficios de la creación del Ministerio**

Se espera que la creación del Ministerio permitirá la coordinación y articulación de la institucionalidad a través del diseño participativo de una política nacional en materia de equidad e igualdad con enfoque diferencial. Esta transformación fortalecerá el diseño, la implementación y el monitoreo de planes, programas y proyectos que: (i) promuevan la igualdad y equidad y disminuyan el distanciamiento que existe entre el conjunto de la Nación y las poblaciones más vulnerables, (ii) amplíen la cobertura de beneficiarios a nivel nacional, (iii) permitan mayor participación de los recursos de la Nación para el cumplimiento de estos objetivos, entre otros.

Asimismo, la creación del Ministerio generará:

1. Mayor impacto de las políticas sociales.
2. Fortalecimiento institucional hacia una mayor coordinación, liderazgo y efectividad en las políticas (hoy dispersas)

3. Visión integral del desarrollo humano, la convivencia y la paz.
4. Fortalecimiento de las condiciones para garantizar el derecho a la igualdad.
5. Articulación y coordinación de las políticas públicas nacionales, regionales y locales.
6. Identificación de los actores sociales, públicos y privados responsables de la implementación de las políticas públicas, mediante las cuales se garantizan los derechos.
7. Articulación y modernización de planes, estrategias y los servicios o acciones.
8. Mayor acceso hacia el aprovechamiento de los servicios.
9. Mayor participación de las poblaciones más vulnerables y posicionamiento en el ámbito internacional.

Adicionalmente la creación de un ministerio dedicado a la Igualdad y la Equidad, propiciará mayores espacios de formulación, articulación y concertación de políticas públicas en el más alto nivel del sector público nacional. También aumentará la capacidad de decisión en la estructura del Estado, siendo esta una buena estrategia para la coordinación interinstitucional e intersectorial y el cumplimiento de las metas y objetivos del Gobierno.

Aunado a lo anterior, el Ministerio de Igualdad y Equidad podrá:

**1. Presentar proyectos de ley a nombre del Gobierno**

El artículo 208 de la Constitución, advierte que “Los ministros, en relación con el Congreso, son voceros del Gobierno, presentan a las cámaras proyectos de ley, atienden las citaciones que aquellas les hagan y toman parte en los debates directamente o por conducto de los viceministros”.

Esta facultad o potestad se traduce en la posibilidad de iniciar el trámite legislativo que finaliza con la aprobación, reforma o terminación de una ley para la concreción del mandato constitucional establecido en los artículos 13, 42, 53, 70 y 209 de la Constitución Política, lo que implica mayor efectividad, eficacia y autonomía para el logro de los objetivos.

Esta creación permitirá gozar de las herramientas necesarias para que el Gobierno pueda cumplir su cometido de promover condiciones para una igualdad real y efectiva y, en ese sentido, formular e implementar la política pública a través de una entidad que ostente una posición más notoria al interior de la estructura del Estado y que permita generar bienestar y mejorar la calidad de vida, en articulación con otros sectores como el de salud, educación, trabajo, entre otros.

**2. Participación en el CONPES**

<p>El Consejo Nacional de Política Económica y Social es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales.</p> <p>A su vez, los documentos CONPES han influido a lo largo de la historia en los aspectos más relevantes para el cumplimiento de los objetivos fijados por el Gobierno o por la comunidad internacional y la ejecución de programas y proyectos determinantes para el País en todos los sectores, siendo fundamental la participación de los Ministros en su aprobación y toma de decisiones al interior del Consejo.</p> <p>En este contexto, es de vital importancia la participación del nuevo ministerio en los debates y decisiones del Consejo. Además, fundamental para la articulación, implementación y evaluación de las políticas gubernamentales y en el caso específico, garantizar la presentación de proyectos propios. Asimismo, permitirá aunar esfuerzos con otros entes para los mismos fines, presentar programas estratégicos que impulsen el Sistema Nacional de la Igualdad y los demás sistemas relacionados, tales como el del cuidado, jóvenes, mujeres, bienestar familiar, víctimas, entre otros.</p> <p><b>3. Oportunidades políticas, económicas y técnicas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La creación del Ministerio evitará la apropiación duplicada de recursos públicos, lo que es conveniente en el panorama fiscal actual del país.</li> <li>- Anulará cualquier tipo de trauma administrativo frente a las funciones que actualmente desempeñan los organismos y entidades. En cambio, fortalecerá las funciones encaminadas a un resultado real y efectivo.</li> <li>- Fortalecerá la organización de la Administración Pública, haciéndola más eficiente para generar un mayor impacto en las poblaciones históricamente marginadas y excluidas en el País.</li> <li>- El impacto del Ministerio será estructural, integral desde un enfoque de derechos y participación. El Ministerio no solo atenderá la población vulnerable a través de programas puntuales, sino que buscará generar transformaciones a largo plazo y responder a las necesidades y demandas de colectivos históricamente marginados que requieren y reclaman un tratamiento diferenciado y especial por parte del Estado por ser víctimas de las desigualdades y violencias estructurales.</li> </ul>	<p><b>VI. CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El artículo 154 de la Constitución Política dispone, en forma genérica, que las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156 o de iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.</p> <p>No obstante lo anterior, en la Carta Política se consagran excepciones en cuanto a la presentación de proyectos de ley que se refieren a los asuntos que se indican a continuación, los cuales sólo pueden ser dictados o reformados a iniciativa del Gobierno (...) los que determinan la estructura de la administración nacional, la creación, supresión o fusión de ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional; los que reglamenten la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales; los que creen o autoricen la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, según el artículo 150 numeral 7 de la CP (...).</p> <p>En el caso que nos ocupa, como quiera que se trata de una iniciativa de creación de un ministerio y que propende por organizar un sector de la Administración Pública y fortalecer su reglamentación, su presentación compete de modo exclusivo y excluyente al Ejecutivo, razón por la cual sólo puede ser dictada o reformada por iniciativa del Gobierno. Esta posición fue reiterada por la Corte Constitucional en Sentencia C-047 de 2021.</p> <p>Por último, el Gobierno Nacional solicita facultades extraordinarias para la integración del Sector de Igualdad y Equidad, esto es para adscribir o vincular al Ministerio las entidades que harían parte de él. Esta solicitud cumple con los límites temáticos, temporales, materiales y procedimentales establecidos en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política y las características que ha venido desarrollando la amplia jurisprudencia de la Corte Constitucional al respecto.</p> <p><b>VII. AUDIENCIA PÚBLICA</b></p> <p>Mediante resolución 02 SC de la Mesa Directiva de Sesiones Conjuntas de Comisiones Primeras de Senado y Cámara de Representantes, se realizó una Audiencia Pública mixta sobre el Proyecto de Ley 222/Senado y 261/Cámara, mediante el cual "se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones", el día lunes 21 de noviembre desde las 6:05 de la tarde, que se extendió hasta las 7:45 de la noche.</p>
<p>La audiencia contó con la participación virtual desde las ciudades de Bucaramanga, Riohacha, Bogotá, Barranquilla, Cali, Pasto y Medellín, y una nutrida participación presencial en el recinto del Senado en el Capitolio Nacional. También intervinieron entidades y organizaciones sociales de orden nacional, distrital y regional, con el acompañamiento de congresistas de diferentes bancadas.</p> <p>La mayoría de intervenciones ciudadanas manifestaron su respaldo al proyecto de ley y aportaron valiosas observaciones que fueron recogidas en el contenido de esta ponencia. En primera instancia, se plantearon inquietudes sobre la estructura que tendrá el Ministerio de Igualdad y Equidad, asimismo, se manifestó el interés de incluir en su estructura un Viceministerio de la Mujer, entendiéndolo a las mujeres no como un sector poblacional, sino sabiéndolas y reconociéndolas como el 52% de la población. En referencia al Sistema Nacional del Cuidado, se expresó que "cuidar y ser cuidadas" es un mandato ético, que apuntará al reconocimiento, la redistribución, la reducción y la recompensa, con el objetivo de ganar mayor autonomía económica para las mujeres, tomando al trabajo de cuidado no remunerado como un indicador y entendiéndolo como un 20% del PIB, según diversas estimaciones. Desde la Secretaría Distrital de la Mujer de la Ciudad de Bogotá, se precisó que es necesario incluir la Representación como uno de los ejes rectores del Sistema Nacional del Cuidado de acuerdo con la experiencia implementada en Bogotá, lo cual hará parte del articulado que se presenta con la ponencia para primer debate.</p> <p>Finalmente, se retomarán las recomendaciones dadas por organizaciones y entidades con el fin de darle un carácter pluralista a la discusión. A modo de balance, reconocemos la importancia de la representación de diversos sectores en la participación en la creación del Ministerio. Se velará por garantizar dicha participación en la discusión y aprobación del mismo.</p> <p><b>VIII. CONSULTA PREVIA</b></p> <p>El derecho a la Consulta Previa tiene sustento en principios reconocidos desde el mismo preámbulo de nuestra Carta Política y reiterados a lo largo del texto constitucional. En primera medida, encontramos precisamente que la Constitución Política estableció como uno de los pilares de nuestro Estado Social de Derecho el principio de participación democrática (preámbulo, Art. 1º), y como fin esencial del Estado, el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan.</p>	<p>En consonancia con el compromiso de establecer especial protección a la diversidad étnica y cultural del país, el Estado Colombiano suscribió el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales, adoptado e incorporado a nuestro ordenamiento jurídico mediante Ley 21 de 1991, haciendo parte del bloque de constitucionalidad.</p> <p>El mencionado Convenio consagra en el artículo 6º, el derecho a la Consulta Previa de los pueblos indígenas, conforme al siguiente texto:</p> <p>"1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarlas directamente (...)"</li> </ul> <p>A su turno, el artículo 7º <i>ibidem</i>, dispone:</p> <p>"Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este 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 posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente."</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Medidas que deben consultarse.</b></li> </ul> <p>En este punto, es importante recordar los tipos de decisiones, que en nuestro ordenamiento jurídico, deben ser previamente consultadas a las comunidades étnicas, de conformidad con los lineamientos que la Corte Constitucional ha fijado a través de su jurisprudencia. En sentencia T-800 de 2014 y recogiendo otros pronunciamientos sobre la materia, nuestro máximo Tribunal Constitucional expresó:</p>

<p>“La determinación de cuáles son las medidas que deben ser sometidas a consulta, la forma en que esta debe llevarse y las finalidades de la misma, fueron sintetizadas por la Corte Constitucional en la sentencia C-882 de 2011. En dicho fallo, a partir de los criterios sentados por sentencias como la C-030 de 2008 y T-769 de 2009, se indicó, respecto del alcance de la consulta previa, que esta resulta obligatoria cuando las medidas que se adopten sean susceptibles de afectar específicamente a las comunidades indígenas en su calidad de tales, por lo que en cada caso concreto resulta necesario distinguir dos niveles de afectación: (i) el que se deriva de las políticas y programas que de alguna forma les conciernen y (ii) el que se desprende de las medidas legislativas o administrativas que puedan afectarlos directamente. De lo anterior, se dedujo que existían varios escenarios ante los cuales existe el deber de consulta. (Subraya fuera de texto original)</p> <p>(i) “Decisiones administrativas relacionadas con proyectos de desarrollo: licencias ambientales, contratos de concesión y concesiones mineras, entre otros”.</p> <p>(ii) “Presupuestos y proyectos de inversión financiados con recursos del presupuesto nacional”.</p> <p>(iii) “Decisiones sobre la prestación del servicio de educación que afectan directamente a las comunidades”</p> <p>(iii) “Medidas legislativas”.</p> <p>• De la Afectación Directa.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, de manera general puede afirmarse que la Consulta previa procede, en principio, frente a dos tipos de decisiones o medidas: i) la ejecución de proyectos, obras o actividades, y ii) la adopción de medidas administrativas o legislativas de carácter general. En ambas situaciones lo que determina la obligatoriedad de la Consulta Previa, es que las medidas o decisiones que se pretendan adoptar, causen una <b>afectación específica y directa</b> en las comunidades étnicas. En esta misma sentencia, la Corte Constitucional identificó una serie de criterios para determinar aquellos casos en los cuales las medidas administrativas o legislativas, ocasionan una afectación directa:</p>	<p>La sentencia C-030 de 2008, precisó que por afectación directa debe entenderse toda medida que “altera el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios”. En tal sentido, sostuvo que la afectación directa se da sin importar que sea positiva o negativa, pues es precisamente dicho aspecto el que deberá resolverse al consultar a los pueblos indígenas afectados.</p> <p>• Procedencia de la Consulta Previa.</p> <p>Ahora bien, tratándose específicamente de medidas administrativas o legislativas de carácter general, la Corte Constitucional se ha ocupado a través de su jurisprudencia de fijar los criterios de procedencia, elementos y alcance del derecho a la Consulta Previa, destacándose los siguientes pronunciamientos:</p> <p>Es así como para el caso particular de las comunidades indígenas y afrodescendientes, existen previsiones constitucionales expresas, que imponen deberes particulares a cargo del Estado, dirigidos a la preservación de las mismas y la garantía de espacios suficientes y adecuados de participación en las decisiones que las afectan. Ello, sumado al contenido y alcance de normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad, ha permitido que la jurisprudencia de esta Corporación haya identificado <u>un derecho fundamental de las comunidades indígenas y afrodescendientes a la consulta previa de las decisiones legislativas y administrativas susceptibles de afectarles directamente.</u>”[2] (Resaltado fuera de texto original).</p> <p>Más adelante expresa, la trascendencia de la denominada afectación directa, como criterio fundamental de procedencia de la Consulta previa, destacando que cuando la medida legislativa resulta de carácter general, esto es, cuando sus efectos se derivan a todos los ciudadanos por igual, incluidas las comunidades étnicas, no será necesario realizar el proceso consultivo en palabras de esta Corporación:</p> <p>“Para el caso particular de las <u>medidas legislativas</u>, la consulta se predica sólo de aquellas disposiciones legales que tengan la posibilidad de afectar directamente los intereses de las comunidades, por lo que, aquellas medidas legislativas de carácter general, <u>que afectan de forma igualmente uniforme a todos los ciudadanos</u>, entre ellos los miembros de las comunidades tradicionales, <u>no están sujetas al deber de consulta</u>, excepto cuando esa normatividad general tenga previsiones expresas, comprendidas en el ámbito del Convenio</p>
<p>169 de la OIT, que si interfieran esos intereses.” (Resaltado y subraya fuera de texto original).</p> <p>“...</p> <p>En armonía con estas consideraciones, el deber de consulta previa respecto de medidas legislativas, resulta jurídicamente exigible cuando las mismas <b>afecten directamente</b> a las comunidades indígenas y afrodescendientes. Ello sucede cuando la materia del proyecto está relacionada <b>con aspectos que tienen una vinculación intrínseca con la definición de la identidad étnica de dichos grupos.</b> (Resaltado y subraya fuera de texto original).</p> <p>“Por ende, <u>no existirá deber de consulta cuando la medida legislativa no pueda predicarse de forma particular</u> a los pueblos indígenas y tribales y, a su vez, el asunto regulado <u>no tenga relación</u> con aspectos que, razonable y objetivamente, conformen la identidad de la comunidad diferenciada. (Resaltado y subraya fuera de texto original).</p> <p>“Así, de acuerdo con el precedente constitucional estudiado en esta sentencia, <u>para acreditar la exigencia de la consulta previa, debe determinarse si la materia de la medida legislativa tiene un vínculo necesario con la definición del ethos de las comunidades indígenas y afrodescendientes.</u> En otras palabras, el deber gubernamental consiste en identificar si los proyectos de legislación que pondrá a consideración del Congreso contienen aspectos que inciden directamente en la definición de la identidad de las citadas indígenas y, por ende, su previa discusión se inscribe dentro del mandato de protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. Como se señaló en la sentencia C-030/08, uno de los parámetros para identificar las medidas legislativas susceptibles de consulta es su relación con las materias reguladas por el Convenio 169 de la OIT[3]. (Resaltado fuera de texto original).</p> <p>De acuerdo con los precedentes jurisprudenciales mencionados, el análisis de la procedencia o no de la consulta de medidas administrativas o legislativas, se hará observando los siguientes criterios:</p>	<p>1. La decisión administrativa o legislativa debe ser susceptible de afectar directamente los intereses de las comunidades étnicas. Para efectos de la consulta Previa, se entiende que hay afectación directa cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Se regula una de las materias del Convenio 169 de la OIT.</li> <li>El proyecto normativo refiera a la regulación de asuntos que conciernen a la comunidad diferenciada o que,</li> <li>La regulación tenga una incidencia verificable en la conformación de su identidad.</li> <li>Las medidas que resulten virtualmente nocivas.</li> <li>Medidas que generen una intromisión intolerable en las dinámicas económicas, sociales y culturales de estos pueblos.</li> </ol> <p>2. No están sujetas al deber de consulta las medidas administrativas o legislativas de carácter general, cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Las mismas afectan de forma uniforme a todos los ciudadanos, entre ellos los miembros de las comunidades tradicionales.</li> <li>La medida no se predique de forma particular a los pueblos indígenas y tribales y,</li> <li>El asunto regulado no tenga relación con aspectos que, razonable y objetivamente, conformen la identidad de la comunidad diferenciada.</li> </ol> <p>Así mismo, será exigible el deber de consulta en todos aquellos casos en los que el contenido de las medidas administrativas o legislativas se refiera específicamente a los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El aprovechamiento de la tierra rural y forestal o la explotación de recursos naturales en las zonas en que se asientan las comunidades diferenciadas.</li> <li>✓ La conformación, delimitación y relaciones con las demás entidades locales de las unidades territoriales de las comunidades indígenas.</li> <li>✓ Aspectos propios del gobierno de los territorios donde habitan las comunidades indígenas. - Explotación de recursos naturales en los territorios de las comunidades étnicas.</li> </ul> <p>De acuerdo con los documentos analizados, se advierte que el proyecto de ley en comento aborda entre otros, los siguientes ejes temáticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece la creación del Ministerio de la Igualdad y Equidad, el cual tendrá por</li> </ul>

objeto "formular, adoptar, dirigir, coordinar, y ejecutar las políticas, planes, programas, proyectos y medidas para promover la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad ; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional y de grupos discriminados o marginados".

- Así mismo establece las funciones que tendrá el Ministerio de la Igualdad y Equidad, dentro de las cuales se destaca la promoción de herramientas de participación para la protección de derechos étnico territoriales.
- Crea el Sistema Nacional de Cuidado el cual tendrá el objeto de reconocer, reducir, redistribuir y recompensar el trabajo de cuidado remunerado y no remunerado.

En consecuencia, desarrollado el análisis jurisprudencial y factico del proyecto de Ley del asunto, esta Autoridad Administrativa concluye que el mismo **no es una medida legislativa sujeta al desarrollo de consulta previa**, bajo las siguientes consideraciones:

1. El proyecto de ley establece medidas administrativas de creación del Ministerio de la Igualdad y la Equidad, medida que no se relaciona a los usos, costumbres y territorio de los colectivos étnicos.
2. No es una medida que reglamente los usos de los recursos naturales de los colectivos étnicos.
3. No es un proyecto que se refiera a los sistemas de autogobierno de los colectivos étnicos.
4. No es una medida que regule o reglamente elementos establecidos en el Convenio 169 de la OIT ni a los estamentos de participación con los que cuentan las comunidades étnicas.

En consecuencia y de acuerdo al concepto emitido por la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, el PL 222-22S - PL 261-22C Ministerio de la Igualdad, **no es una medida legislativa sujeta al desarrollo de consulta previa**.

**IX. IMPACTO FISCAL**

La creación del Ministerio de Igualdad y Equidad se hará en el marco de la política de austeridad del Gobierno Nacional.

En primer lugar, es preciso tener en cuenta que de acuerdo con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política, solo el Gobierno nacional tiene la iniciativa legislativa para

crear, modificar o suprimir la estructura de la administración nacional, tal como acontece con la creación de ministerios. En relación con dicha iniciativa privativa del Gobierno, la jurisprudencia constitucional ha señalado: "La competencia a que se refiere el numeral 7 del artículo 150 Superior no supone el ejercicio totalmente independiente de la misma por parte del Congreso de la República, pues es necesario contar con la participación gubernamental para expedir o reformar las leyes referentes a la estructura de la administración nacional, en razón de que la iniciativa para su aprobación pertenece en forma exclusiva al Gobierno nacional de conformidad con lo preceptuado en el artículo 154 Superior. [...].

El proyecto de Ley, presentado por iniciativa del Ministerio del Interior, se blinda en su análisis de constitucionalidad y en primera instancia de análisis fiscal al cumplir con la norma.

Ahora bien, la creación de un nuevo ministerio demandaría recursos adicionales de la nación para su correcto funcionamiento. Estos costos no se pueden conocer con exactitud hasta no conocer la reglamentación presidencial del mismo, no obstante, la siguiente gráfica esboza los presupuestos para gastos de personal de los ministerios para la vigencia 2022 y 2023.

**Gráfica 16. Costos Ministerios. Vigencia 2023.**

Nombre Tipo	Funcionamiento		A-Gastos de Personal			
Nombre Cuentas						
Etiquetas de fila	2022	2023	Cargos	Ministerios	Direcciones	
Ministerio de Ciencia, tecnología	\$ 16.810	\$ 18.239		2	7	
Ministerio del Deporte	\$ 20.770	\$ 22.535	180	1	4	
Ministerio de Agricultura	\$ 28.347	\$ 30.976		2	8	
Ministerio de Cultura	\$ 31.449	\$ 34.123	314	2	6	
Ministerio de Minas	\$ 33.665	\$ 35.488		2	4	
Ministerio de Justicia y del Derecho	\$ 37.984	\$ 41.214		2	9	
Ministerio del Interior	\$ 39.574	\$ 42.437		2	8	
Ministerio de Transporte	\$ 42.633	\$ 46.677		2	2	
Ministerio de Ambiente	\$ 45.513	\$ 49.382		2	6	
Ministerio de Comercio	\$ 45.900	\$ 50.053		3	9	
Ministerio de Vivienda	\$ 48.215	\$ 52.313		2	6	
Ministerio de Educación	\$ 56.822	\$ 61.623	361	2	6	
Ministerio de Defensa	\$ 74.597	\$ 80.899		3	13	
Ministerio de Salud y Protección	\$ 79.889	\$ 82.149	728	2	9	
Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones	\$ 83.070	\$ 91.078		2	7	
Ministerio del Trabajo	\$ 194.950	\$ 213.955	2272	2	6	
Ministerio de Relaciones Exteriores	\$ 527.558	\$ 615.439		2	17	
Ministerio de Hacienda	\$ 99.374	\$ 2.290.121		2	8	
<b>Total general</b>	<b>\$ 1.507.120</b>	<b>\$ 3.858.770</b>				

Fuente: Retomado del Ministerio de Hacienda. Septiembre 2022

Basados en la gráfica anterior, el presupuesto anual del Ministerio de la Igualdad y Equidad se estima en 18.239 millones. Ahora bien, el presupuesto asignado de acuerdo con los trazadores que se establecen en la ley, para la vigencia 2023, los recursos para el sector administrativo que recogerá el Ministerio de la Igualdad y Equidad, se presenta en la siguiente tabla:

**Tabla 2. Presupuestos transversalizados por sectores. Vigencia 2023.**

Trazador	Presupuesto Final
Equidad de la Mujer	3.129.586
Construcción de Paz	10.922.000

Fuente: MHCP, DNP- Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (Cifras en millones de pesos)

De esta manera, al no tener definido en el proyecto de ley una fuente de ingresos adicional, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 (Orgánica del presupuesto), los costos del Ministerio serán atendidos con los presupuestos apropiados por el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia.

**X. CONFLICTO DE INTERÉS**

El artículo 291 de la Ley 5a de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, establece que: "el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar". A su turno, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la "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".

De conformidad con lo anterior, tenemos que esta iniciativa legislativa entra en vigencia a partir de su publicación, y crea el Ministerio de la Igualdad y Equidad, entre otras disposiciones normativas relacionadas exclusivamente la igualdad entendida como un derecho, un deber y un fin constitucional del Estado y tiene carácter general.

Así las cosas, no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, tampoco, puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 286 ibidem: "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

**XI. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Presentamos las siguientes modificaciones al articulado:

PROYECTO DE LEY RADICADO	PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS
Proyecto de Ley No.222 de 2022 Senado y 261 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones".	Proyecto de Ley No.222 de 2022 Senado y 261 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones".	Sin modificaciones.
Artículo 1. OBJETO DE LA LEY. El objeto de la presente ley, en el marco del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, es la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica.	Artículo 1. OBJETO DE LA LEY. El objeto de la presente ley, en el marco del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, es la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica.	Sin modificaciones.
Artículo 2. Ministerio de Igualdad y Equidad.	Artículo 2. NATURALEZA Y DENOMINACIÓN. Créase el	Se cambia el título del artículo para mayor

PROYECTO DE LEY RADICADO	PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS	PROYECTO DE LEY RADICADO	PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p>Créase el Ministerio de Igualdad y Equidad, como un organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, rector del Sector de Igualdad y Equidad y de los órganos de asesoría, coordinación y articulación señalados legal o reglamentariamente.</p> <p>El Ministerio de Igualdad y Equidad seguirá en orden de precedencia al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.</p>	<p>Ministerio de Igualdad y Equidad, como un organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, rector del Sector administrativo de Igualdad y Equidad y de los órganos de asesoría, coordinación y articulación señalados legal o reglamentariamente.</p> <p>El Ministerio de Igualdad y Equidad seguirá en orden de precedencia al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.</p>	<p>claridad y se elimina el último inciso por la inclusión del artículo que modifica la ley.</p>	<p>principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional y de grupos discriminados o marginados.</p> <p>El Ministerio desarrollará este objeto directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades y organismos del Estado competentes y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y otros actores públicos y privados.</p>	<p>discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional y de grupos discriminados o marginados.</p> <p>El Ministerio desarrollará este objeto directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades y organismos del Estado competentes y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y otros actores públicos y privados.</p>	
<p><b>Artículo 3. OBJETO DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tiene como objeto, en el marco de los mandatos constitucionales, de la ley y de sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas, proyectos y medidas para promover la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los</p>	<p><b>Artículo 3. OBJETO DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tiene como objeto, en el marco de los mandatos constitucionales, de la ley y de sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas, proyectos y medidas para <del>promover</del> contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no</p>	<p>Se modifica un verbo para armonizar su rol de coordinación y articulación Sector Administrativo de Igualdad y Equidad.</p>	<p><b>Artículo 4. FUNCIONES.</b> Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones:</p> <p>1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para el cumplimiento del objeto</p>	<p><b>Artículo 4. FUNCIONES.</b> Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones:</p> <p>1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para el cumplimiento del objeto del Ministerio</p>	<p>Se realizan ajustes de redacción para dar mayor claridad a las funciones del Ministerio, con el propósito de determinar los alcances e indicadores. Se adiciona una función relacionada con el Sistema Nacional del Cuidado.</p>
<p>del Ministerio y su ámbito de competencias.</p> <p>2. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para gestionar y focalizar la oferta social de las entidades del Orden Nacional en el territorio, con criterios de eficiencia y eficacia, priorizando territorios y poblaciones históricamente excluidos.</p> <p>3. Impartir directrices a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal para la intervención de las poblaciones focalizadas por el Ministerio, en el ámbito de sus competencias.</p> <p>4. Promover de herramientas de participación y organización ciudadana para fortalecer la incidencia de los grupos poblacionales y sujetos de especial protección constitucional en las agendas de política pública, procesos de autogobierno y derechos étnicos territoriales de los pueblos étnicos, en coordinación con las demás entidades competentes.</p>	<p>y ámbito de competencias.</p> <p>2. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar la oferta social de las entidades del Orden Nacional en el territorio, con criterios de eficiencia y eficacia, priorizando territorios y poblaciones históricamente excluidas.</p> <p>3. Coordinar y articular con las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal la intervención de grupos y poblaciones en el ámbito de sus competencias.</p> <p>4. Promover herramientas de participación y organización ciudadana para fortalecer la incidencia de los grupos poblacionales y sujetos de especial protección constitucional en las agendas de política pública, procesos de</p>		<p>5. Fomentar la innovación social a través de la identificación e implementación de iniciativas privadas y locales, entre otras, para poner en funcionamiento las políticas de igualdad y equidad con enfoque interseccional en el accionar estatal y promover condiciones de igualdad política, económica y social a todas las poblaciones vulnerables focalizadas.</p> <p>6. Dirigir y orientar la planeación del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad para el cumplimiento de las funciones a su cargo.</p> <p>7. Gestionar y generar alianzas con actores del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil, autoridades y formas organizativas propias de los pueblos étnicos, organismos de carácter internacional y otros gobiernos que faciliten e impulsen las políticas y el logro de los objetivos del Sector y de los compromisos internacionales asumidos</p>	<p>autogobierno y derechos étnicos territoriales de los pueblos étnicos, en coordinación con las demás entidades competentes.</p> <p>5. Fomentar la innovación social a través de la identificación e implementación de iniciativas privadas y locales, entre otras, para poner en funcionamiento las políticas de igualdad y equidad con enfoque interseccional en el accionar estatal y promover condiciones de igualdad política, económica y social a todas las poblaciones vulnerables focalizadas.</p> <p>6. Dirigir y orientar la planeación del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad para el cumplimiento de las funciones a su cargo.</p> <p>7. Gestionar y generar alianzas con actores del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil, autoridades y formas organizativas propias de</p>	



PROYECTO DE LEY RADICADO	PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS
9. Territorios excluidos.	discapacidad, 8. Habitantes de calle, y 9. Población en territorios excluidos.	
<b>Artículo 6. SISTEMA NACIONAL DE CUIDADO.</b> Créase el Sistema Nacional de Cuidado con el objeto de reconocer, reducir, redistribuir y recompensar el trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, a través de un modelo corresponsable entre familias entendidas en su diversidad, el Estado, la sociedad, el mercado, hombres y mujeres, para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores y superar, entre otras, la injusta división sexual del trabajo. El Sistema Nacional de Cuidado comprenderá el conjunto de normas, políticas, estrategias y mecanismos que integren esfuerzos de actores públicos y privados para reivindicar y fomentar la cultura del cuidado, la autonomía y la libertad, desde los enfoques	<b>Artículo 6. SISTEMA NACIONAL DE CUIDADO.</b> Créase el Sistema Nacional de Cuidado como el conjunto de normas, políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional para la gestión y manejo de los servicios, recursos humanos, técnicos, materiales, físicos y financieros orientados a avanzar hacia una sociedad del cuidado con cobertura universal, corresponsabilidad social, promoción de la autonomía y de solidaridad en el financiamiento, y con un enfoque de género, étnico-racional, territorial e interseccional, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el gobierno nacional. El objetivo del sistema es reconocer, reducir, redistribuir, representar y recompensar el trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, a través de un	

PROYECTO DE LEY RADICADO	PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS
diferencial, de género, étnico e interseccional, identificando a quiénes cuidan como personas sujetas de derechos, promoviendo y facilitando su participación y la de sus organizaciones en las diferentes instancias del Sistema. El Gobierno Nacional organizará y reglamentará este Sistema.	modelo corresponsable entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil, las familias, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad, para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores, dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares y las personas que necesitan cuidados, y garantizar los derechos de las personas cuidadoras.	
<b>Artículo 7. Sede.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá como sede la ciudad de Bogotá, D.C., ejercerá sus funciones a nivel nacional y contará con Direcciones Regionales a través de las cuales se adaptarán e implementarán las políticas del Sector en el territorio, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley	<b>Artículo 7. SEDE Y DOMICILIO.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá como sede y domicilio la ciudad de Bogotá, D.C., ejercerá sus funciones a nivel nacional y contará con Direcciones Regionales a través de las cuales se adaptarán e implementarán las políticas del Sector en el territorio, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley.	Se adiciona el domicilio.
<b>Artículo 8. PATRIMONIO.</b> El patrimonio del Ministerio de Igualdad y Equidad estará conformado por:	<b>Artículo 8. PATRIMONIO.</b> El patrimonio del Ministerio de Igualdad y Equidad estará conformado por: 1. Las sumas que se apropien en el Presupuesto General de la Nacional.	Se incluye el nombre completo del Presupuesto General de la Nación.

PROYECTO DE LEY RADICADO	PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS
1. Las sumas que se apropien en el Presupuesto Nacional. 2. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título. 3. Las sumas y los bienes muebles e inmuebles que le sean donados o cedidos por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.	2. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título. 3. Las sumas y los bienes muebles e inmuebles que le sean donados o cedidos por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.	
<b>Artículo 9. Integración del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad.</b> El Sector Administrativo de Igualdad y Equidad está integrado por el Ministerio de Igualdad y Equidad y las demás entidades que le adscriba o vincule la ley, conforme al artículo 42 de la Ley 489 de 1998.	<b>Artículo 9. Integración del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad.</b> El Sector Administrativo de Igualdad y Equidad está integrado por el Ministerio de Igualdad y Equidad y las demás entidades que le adscriba o vincule la ley, conforme al artículo 42 de la Ley 489 de 1998.	Sin modificaciones
<b>Artículo 10. Dirección del Ministerio.</b> La dirección del Ministerio estará a cargo de la Ministra o del Ministro de Igualdad y Equidad.	<b>Artículo 10. Dirección del Ministerio.</b> La dirección del Ministerio estará a cargo de la Ministra o del Ministro de Igualdad y Equidad.	Sin modificaciones.
<b>Artículo 11. FACULTADES EXTRAORDINARIAS.</b> Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias,	<b>Artículo 11. FACULTADES EXTRAORDINARIAS.</b> Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias,	Sin modificaciones.

PROYECTO DE LEY RADICADO	PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS
por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza material de ley dirigidas a integrar al Sector de Igualdad y Equidad con las entidades que defina como adscritas o vinculadas. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política.	por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza material de ley dirigidas a integrar al Sector de Igualdad y Equidad con las entidades que defina como adscritas o vinculadas. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política.	
	<b>Artículo nuevo. CONTINUIDAD DE LA RELACIÓN Y MÍNIMO IMPACTO FISCAL.</b> Las servidoras y servidores públicos que a la entrada en vigencia de la presente Ley se encuentren vinculados a otras entidades de la Rama Ejecutiva quedarán automáticamente incorporados en la planta de personal del Ministerio de Igualdad y Equidad.  De conformidad con estudios sobre el funcionamiento de la entidad por parte de la Función Pública y de acuerdo a la disponibilidad fiscal del país y la existencia de recursos para tal propósito, la	

PROYECTO DE LEY RADICADO	PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS
	creación de los cargos se hará privilegiando la paridad de género siempre que no exista un funcionario de carrera de entidades que se fusionen o reorganicen que pueda desempeñar la labor. En todo caso se deberá garantizar el mínimo impacto fiscal de esta iniciativa.	
	<b>Artículo nuevo.</b> Créese una Comisión de Seguimiento integrada por cinco (5) Senadores y nueve (9) Representantes, designados por el Presidente de cada una de las Cámaras, para hacer seguimiento permanente a las facultades conferidas en este proyecto, recibir los informes del Gobierno y presentarlos al Congreso.	
	<b>Artículo nuevo.</b> Modifíquese el artículo 20 de la Ley 2162 de 2021, el cual quedará así: "Artículo 20. Número, denominación, orden y precedencia de los Ministerios. El número de ministerios es diecinueve, La denominación, orden y precedencia de los ministerios es la siguiente:	

PROYECTO DE LEY RADICADO	PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS
	1. Ministerio del Interior. 2. Ministerio de Relaciones Exteriores. 3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. 4. Ministerio de Justicia y Del Derecho. 5. Ministerio de Defensa Nacional. 6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 7. Ministerio de Salud y Protección Social. 8. Ministerio de Trabajo. 9. Ministerio de Minas y Energía. 10. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. 11. Ministerio de Educación Nacional. 12. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. 13. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. 14. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. 15. Ministerio de Transporte. 16. Ministerio de Cultura.	

PROYECTO DE LEY RADICADO	PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS
	17. Ministerio del Deporte. 18. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. 19. Ministerio de Igualdad y Equidad."	
<b>Artículo 12. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias y modifica el artículo 17 de la Ley 1444 de 2011 y el artículo 20 de la Ley 2162 de 2021.	<b>Artículo 13. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	

**XII. PROPOSICIÓN**

Por los argumentos expuestos anteriormente, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los miembros de las Comisiones Primeras Conjuntas dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley No. 222 de 2022 Senado - 261 de 2002 Cámara "por medio de la cual se crea el ministerio de igualdad y equidad y se dictan otras disposiciones", de acuerdo con el texto propuesto.

**Cordialmente,**

*Enclara Medina*  
Enclara Medina  
Representante a la Cámara  
Coordinadora

*Alexander López*  
Alexander López Maya  
Senador de la República  
Coordinador

<b>Ruth Amelia Caycedo Rosero</b> Representante a la Cámara	<b>Fabio Amin Saleme</b> Senador de la República
<b>Piedad Correal Rubiano</b> Representante a la Cámara	<b>Ariel Avila Martínez</b> Senador de la República
<b>Catherine Juvinao</b> Representante a la Cámara	<b>Jorge Benedetti Martelo</b> Senador de la República
<b>Adriana Carolina Arbeláez</b> Representante a la Cámara	<b>Julián Gallo Ceballos</b> Senador de la República
<b>James Hermenegildo Mosquera Torres</b> Representante a la Cámara	<b>Juan Carlos García Gómez</b> Senador de la República
<b>Luis Alberto Albán Urbano</b> Representante a la Cámara	<b>Julio Chagüi Flórez</b> Senador de la República
<b>Marelen Castillo</b> Representante a la Cámara	<b>Maria Fernanda Cabal Molina</b> Senadora de la República
<b>Astrid Sánchez Montes de Oca</b> Representante a la Cámara	
<b>Miguel Abraham Polo Polo</b> Representante a la Cámara	

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIONES PRIMERAS CONJUNTAS DEL SENADO DE LA REPÚBLICA Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Proyecto de Ley No.222 de 2022 Senado y 261 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones".</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1. OBJETO DE LA LEY.</b> El objeto de la presente ley, en el marco del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, es la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica</p> <p><b>Artículo 2. NATURALEZA Y DENOMINACIÓN.</b> Créase el Ministerio de Igualdad y Equidad, como un organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, rector del Sector administrativo de Igualdad y Equidad y de los órganos de asesoría, coordinación y articulación señalados legal o reglamentariamente.</p> <p><b>Artículo 3. OBJETO DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tiene como objeto, en el marco de los mandatos constitucionales, de la ley y de sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas, proyectos y medidas para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional y de grupos discriminados o marginados.</p> <p>El Ministerio desarrollará este objeto directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades y organismos del Estado competentes y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y otros actores públicos y privados.</p>	<p><b>Artículo 4. FUNCIONES.</b> Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para el cumplimiento del objeto del Ministerio y ámbito de competencias.</li> <li>2. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar la oferta social de las entidades del Orden Nacional en el territorio, con criterios de eficiencia y eficacia, priorizando territorios y poblaciones históricamente excluidos.</li> <li>3. Coordinar y articular con las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal la intervención de grupos poblaciones, en el ámbito de sus competencias.</li> <li>4. Promover herramientas de participación y organización ciudadana para fortalecer la incidencia de los grupos poblacionales y sujetos de especial protección constitucional en las agendas de política pública, procesos de autogobierno y derechos étnicos territoriales de los pueblos étnicos, en coordinación con las demás entidades competentes.</li> <li>5. Fomentar la innovación social a través de la identificación e implementación de iniciativas privadas y locales, entre otras, para poner en funcionamiento las políticas de igualdad y equidad con enfoque interseccional en el accionar estatal y promover condiciones de igualdad política, económica y social a todas las poblaciones vulnerables focalizadas.</li> <li>6. Dirigir y orientar la planeación del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad para el cumplimiento de las funciones a su cargo.</li> <li>7. Gestionar y generar alianzas con actores del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil, autoridades y formas organizativas propias de los pueblos étnicos, organismos de carácter internacional y otros gobiernos que faciliten e impulsen las políticas y de la solidaridad en el financiamiento, y con un enfoque de género, étnico-racial, territorial e interseccional, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el gobierno nacional.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>8. Establecer esquemas de seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de las políticas, planes, proyectos y oferta social de competencia del Sector de Igualdad y Equidad, en coordinación con otras entidades competentes, y rendir cuentas a la ciudadanía. Para este efecto, se promocionará y adoptará mecanismos participativos de control social.</li> <li>9. Dirigir, coordinar, hacer seguimiento y evaluar los sistemas e instancias de asesoría, coordinación y articulación relacionados con sus competencias creados o que se creen normativamente y que así lo indiquen.</li> <li>10. Generar información que permita visibilizar las características, contextos y condiciones de vida que impiden a las personas superar las condiciones de inequidad y desigualdad, para la elaboración de políticas públicas que garanticen el cierre de brechas, avance en la superación de la desigualdad y la inclusión y visibilización de las acciones por la igualdad y equidad en las agendas públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal.</li> <li>11. Dirigir, coordinar, orientar, hacer seguimiento y evaluar el Sistema Nacional de Cuidado.</li> <li>12. Las demás que le asigne la Ley.</li> </ol> <p><b>Artículo 5. ÁMBITO DE COMPETENCIAS.</b> Para desarrollar su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad, en todo el país con énfasis en los territorios excluidos y marginados, protegerá los derechos, con enfoque diferencial e interseccional, de los siguientes sujetos de especial protección constitucional, entre otros:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mujeres en todas sus diversidades,</li> <li>2. Población LGBTQ+.</li> <li>3. Pueblos afrodescendientes, negros, raizales, palenqueros, indígenas y Rrom,</li> <li>4. Jóvenes y adultos mayores,</li> <li>5. Miembros de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema,</li> <li>6. Personas con discapacidad,</li> <li>7. Habitantes de calle, y</li> <li>8. Población en territorios excluidos.</li> </ol> <p><b>Artículo 6. SISTEMA NACIONAL DE CUIDADO.</b> Crease el Sistema Nacional de Cuidado como el conjunto de normas, políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional para la gestión y manejo de los servicios,</p>	<p>recursos humanos, técnicos, materiales, físicos y financieros orientados a avanzar hacia una sociedad del cuidado con cobertura universal, corresponsabilidad social, promoción de la autonomía y de la solidaridad en el financiamiento, y con un enfoque de género, étnico-racial, territorial e interseccional, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el gobierno nacional.</p> <p>El objetivo del sistema es reconocer, reducir, redistribuir, representar y recompensar el trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, a través de un modelo corresponsable entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil, las familias, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad, para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores, dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares y las personas que necesitan cuidados, y garantizar los derechos de las personas cuidadoras.</p> <p><b>Artículo 7. SEDE Y DOMICILIO.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá como sede y domicilio la ciudad de Bogotá, D.C., ejercerá sus funciones a nivel nacional y contará con Direcciones Regionales a través de las cuales se adaptarán e implementarán las políticas del Sector en el territorio, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 8. PATRIMONIO.</b> El patrimonio del Ministerio de Igualdad y Equidad estará conformado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las sumas que se apropien en el Presupuesto General de la Nación.</li> <li>2. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título.</li> <li>3. Las sumas y los bienes muebles e inmuebles que le sean donados o cedidos por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.</li> </ol> <p><b>Artículo 9. INTEGRACIÓN DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.</b> El Sector Administrativo de Igualdad y Equidad está integrado por el Ministerio de Igualdad y Equidad y las demás entidades que le adscriba o vincule la ley, conforme al artículo 42 de la Ley 489 de 1998.</p> <p><b>Artículo 10. DIRECCIÓN DEL MINISTERIO.</b> La dirección del Ministerio estará a cargo de la Ministra o del Ministro de Igualdad y Equidad.</p> <p><b>Artículo 11. FACULTADES EXTRAORDINARIAS.</b> Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza material de ley dirigidas a integrar al Sector de Igualdad y Equidad con las entidades que defina como adscritas o vinculadas. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política.</p>

**Artículo 12. CONTINUIDAD DE LA RELACIÓN Y MÍNIMO IMPACTO FISCAL.** Las servidoras y servidores públicos que a la entrada en vigencia de la presente Ley se encuentren vinculados a otras entidades de la Rama Ejecutiva quedarán automáticamente incorporados en la planta de personal del Ministerio de Igualdad y Equidad.

De conformidad con estudios sobre el funcionamiento de la entidad por parte de la Función Pública y de acuerdo a la disponibilidad fiscal del país y la existencia de recursos para tal propósito, la creación de los cargos se hará privilegiando la paridad de género siempre que no exista un funcionario de carrera de entidades que se fusionen o reorganicen que pueda desempeñar la labor. En todo caso se deberá garantizar el mínimo impacto fiscal de esta iniciativa.

**Artículo 13. COMISIÓN DE SEGUIMIENTO.** Créese una Comisión de Seguimiento integrada por cinco (5) Senadores y nueve (9) Representantes, designados por el Presidente de cada una de las Cámaras, para hacer seguimiento permanente a las facultades conferidas en este proyecto, recibir los informes del Gobierno y presentarlos al Congreso.

**Artículo 14. MODIFÍQUESE EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY 2162 DE 2021,** el cual quedará así:

"Artículo 20, Número, denominación, orden y precedencia de los Ministerios. El número de ministerios es diecinueve, La denominación, orden y precedencia de los ministerios es la siguiente:

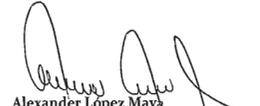
1. Ministerio del Interior.
2. Ministerio de Relaciones Exteriores.
3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
4. Ministerio de Justicia y Del Derecho.
5. Ministerio de Defensa Nacional.
6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
7. Ministerio de Salud y Protección Social.
8. Ministerio de Trabajo.
9. Ministerio de Minas y Energía.
10. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
11. Ministerio de Educación Nacional.
12. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
13. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
14. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
15. Ministerio de Transporte.
16. Ministerio de Cultura.

17. Ministerio del Deporte.
18. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.
19. Ministerio de Igualdad y Equidad.

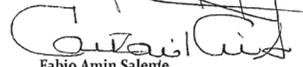
**Artículo 15. Vigencia y derogatorias.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
**Luz María Munera Medina**  
Representante a la Cámara  
Coordinadora

  
**Alexander López Maya**  
Senador de la República  
Coordinador

**Marelen Castillo**  
Representante a la Cámara

  
**Fabio Amin Salente**  
Senador de la República

**Piedad Correal Rubiano**  
Representante a la Cámara

  
**Ariel Ávila Martínez**  
Senador de la República

**Catherine Juvinao**  
Representante a la Cámara

**Jorge Benedetti Martelo**  
Senador de la República

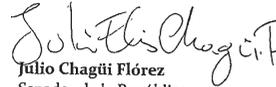
  
**Adriana Carolina Arbeláez**  
Representante a la Cámara

  
**Julián Gallo Cubillos**  
Senador de la República

  
**James Hermenegildo Mosquera Torres**  
Representante a la Cámara

  
**Juan Carlos García Gómez**  
Senador de la República

  
**Luis Alberto Albán Urbano**  
Representante a la Cámara

  
**Julio Chagüi Flórez**  
Senador de la República

**Ruth Amelia Caycedo Rosero**  
Representante a la Cámara

**María Fernanda Cabal Molina**  
Senadora de la República

  
**Astrid Sánchez Montes de Oca**  
Representante a la Cámara

**Miguel Abraham Polo Polo**  
Representante a la Cámara

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 230 DE 2022 SENADO - 212 DE 2022 CÁMARA

*por la cual se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República con el fin de garantizar la continuidad a la función pública de control fiscal al Sistema General de Regalías en el Bienio 2023-2024.*

<p style="text-align: center;"><b>PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY N° 230 DE 2022 SENADO 212 DE 2022 CÁMARA</b>  <i>"Por la cual se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República con el fin de garantizar la continuidad a la función pública de control fiscal al Sistema General de Regalías en el bienio 2023-2024"</i></p> <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>1. ANTECEDENTES DEL TRÁMITE DE LA INICIATIVA</b></p> <p>El presente proyecto fue presentado por el Gobierno Nacional por intermedio del ministro del Interior, Dr. Alfonso Prada Gil y el Contralor General de la República, Dr. Carlos Hernán Rodríguez Becerra haciendo uso facultades otorgadas en los artículos 154 y 156 de la Constitución Política Colombiana y desarrollados en el artículo 140 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>Dicha iniciativa se radicó el pasado 27 de septiembre, en la secretaría General de la Cámara de Representantes, que remitió a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes fundada en las competencias que le da la Ley 3 de 1992, respecto de la "estructura y organización de la administración nacional central".</p> <p>Así, el texto original del proyecto surtió publicación oficial previo a su primer debate según lo dispuesto en el artículo 157 Constitucional, en la gaceta de la Cámara de Representantes 1179 de 2022.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Debate en Comisión Primera de Cámara de Representantes.</b></li> </ul> <p>La mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes designó a los ponentes de la iniciativa mediante el Oficio C.P.C.P. 3.1 – 0388 - 2022.</p> <p>Los coordinadores y ponentes rindieron informe de ponencia positivo para primer debate el pasado 10 de octubre de 2022, el cual fue publicado en la Gaceta No. 1222. El mismo fue anunciado en la sesión del lunes 10 de octubre y discutido el día 11 de octubre. Aprobado por unanimidad y con los votos requeridos para proyectos de esta naturaleza.</p> <p>En la citada sesión de primer debate se presentó una proposición al artículo 2° del proyecto por parte de los Representantes Heráclito Landínez Suárez y Luis Eduardo Díaz Mateus, la cual fue avalada por los ponentes, el Gobierno nacional y la Contraloría y posteriormente aprobada por la Cólula Legislativa. Así mismo, el Representante Jorge Tamayo Marulanda presentó una proposición a la redacción del título de la iniciativa la cual dejó como constancia bajo el compromiso de ser considerada en el informe de ponencia que se rendiría ante el Pleno de la Cámara de Representantes como consta el siguiente cuadro:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-top: 10px;"> <thead> <tr> <th style="width: 30%;">Autor</th> <th>Proposición.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Jorge Eliecer Tamayo Marulanda</td> <td>"Por la cual se otorgan facultades extraordinarias al presidente de la república, con el fin de suprimir,</td> </tr> </tbody> </table>	Autor	Proposición.	Jorge Eliecer Tamayo Marulanda	"Por la cual se otorgan facultades extraordinarias al presidente de la república, con el fin de suprimir,	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-bottom: 10px;"> <tr> <td style="width: 30%;"></td> <td>modificar, o crear empleos de carácter temporal en la Contraloría General de la República para la vigilancia y Control Fiscal del Sistema General de Regalías del Bienio 2023-2024"</td> </tr> <tr> <td>Heráclito Landínez Suárez Luis Eduardo Díaz Mateus</td> <td><b>Artículo 2°. Facultades extraordinarias.</b> De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley; con el objeto específico de suprimir, modificar, o crear empleos en la planta global de duración temporal de la Contraloría General de la República, de que trata el Decreto ley 1755 de 2020, para ajustarla a las necesidades del servicio y el presupuesto asignado en la ley del Sistema General de Regalías del bienio 2023-2024, y el comportamiento efectivo del recaudo.  Parágrafo. La modificación de la planta deberá estar soportada en un estudio técnico y se sujetará a la nomenclatura, clasificación, tipo de vinculación, régimen salarial y prestacional de los empleos de la planta permanente de la Contraloría General de la República.</td> </tr> </table> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes</b></li> </ul> <p>La Mesa Directiva de la Comisión Primera confirmó los mismos ponentes de primer debate. Los mencionados coordinadores y ponentes rindieron informe positivo para segundo debate el pasado martes 19 de octubre de 2022 el cual fue publicado en la gaceta No. 1272. Por su parte, fue anunciado en la sesión del miércoles 19 de octubre de 2022, discutido el 20 de octubre de 2022 y aprobado por unanimidad con los votos requeridos para proyectos de esta naturaleza.</p> <p>Durante la sesión se presentaron cuatro proposiciones de las cuales tres se dejaron como constancias, y una, sin respaldo de los autores, de la Representante a la Cámara, Carolina Giraldo Botero que fue discutida y negada por el pleno de esa Corporación. La proposición del Representante Wadith Alberto Manzur, quedó como constancia con el compromiso de revisar si la corrección propuesta por el Representante es a lugar y de ser así, introducirla en los cambios para el primer debate de Senado así:</p>		modificar, o crear empleos de carácter temporal en la Contraloría General de la República para la vigilancia y Control Fiscal del Sistema General de Regalías del Bienio 2023-2024"	Heráclito Landínez Suárez Luis Eduardo Díaz Mateus	<b>Artículo 2°. Facultades extraordinarias.</b> De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley; con el objeto específico de suprimir, modificar, o crear empleos en la planta global de duración temporal de la Contraloría General de la República, de que trata el Decreto ley 1755 de 2020, para ajustarla a las necesidades del servicio y el presupuesto asignado en la ley del Sistema General de Regalías del bienio 2023-2024, y el comportamiento efectivo del recaudo.  Parágrafo. La modificación de la planta deberá estar soportada en un estudio técnico y se sujetará a la nomenclatura, clasificación, tipo de vinculación, régimen salarial y prestacional de los empleos de la planta permanente de la Contraloría General de la República.
Autor	Proposición.								
Jorge Eliecer Tamayo Marulanda	"Por la cual se otorgan facultades extraordinarias al presidente de la república, con el fin de suprimir,								
	modificar, o crear empleos de carácter temporal en la Contraloría General de la República para la vigilancia y Control Fiscal del Sistema General de Regalías del Bienio 2023-2024"								
Heráclito Landínez Suárez Luis Eduardo Díaz Mateus	<b>Artículo 2°. Facultades extraordinarias.</b> De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley; con el objeto específico de suprimir, modificar, o crear empleos en la planta global de duración temporal de la Contraloría General de la República, de que trata el Decreto ley 1755 de 2020, para ajustarla a las necesidades del servicio y el presupuesto asignado en la ley del Sistema General de Regalías del bienio 2023-2024, y el comportamiento efectivo del recaudo.  Parágrafo. La modificación de la planta deberá estar soportada en un estudio técnico y se sujetará a la nomenclatura, clasificación, tipo de vinculación, régimen salarial y prestacional de los empleos de la planta permanente de la Contraloría General de la República.								
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-bottom: 10px;"> <thead> <tr> <th style="width: 30%;">Autor</th> <th>Proposición</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Wadith Manzur Imbett</td> <td>Facultades extraordinarias. De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley; con el objetivo específico de suprimir, modificar, o crear empleos en la planta global de duración temporal de la Contraloría General de la República, de que trata el artículo 183 de la ley 2056 de 2020 en su parágrafo 2, para ajustarla a las necesidades del servicio, el presupuesto asignado en la ley del Sistema General de Regalías del bienio 2023-2024 y el comportamiento efectivo del recaudo.</td> </tr> <tr> <td>Carolina Giraldo Botero</td> <td>Modificación parágrafo. La modificación de la planta deberá estar soportada en un estudio técnico y se sujetará a la nomenclatura, clasificación, tipo de vinculación, régimen salarial y prestacional de los empleos de la planta permanente de la Contraloría General de la República. <b>La planta estará conformada bajo el principio de meritocracia</b></td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Debate en la Comisión Primera del Senado de la República</b></li> </ul> <p>La Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República designó el 03 de noviembre del presente año a los coordinadores y ponentes de la iniciativa mediante el Acta MD-17.</p> <p>Los coordinadores y ponentes radicaron el informe de ponencia positivo para primer debate el pasado 09 de noviembre de 2022, el cual fue publicado en la Gaceta No. 1398. El mismo fue anunciado en la sesión del martes 15 de noviembre y discutido el día miércoles 16 de noviembre. Aprobado por unanimidad y con los votos y las mayorías requeridas para los proyectos de esta naturaleza.</p> <p>En el debate no se presentaron proposiciones para modificación del texto por parte de los Senadores.</p> <p><b>2. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROYECTO Y ALCANCE.</b></p> <p>El presente proyecto de ley tiene por objeto dar facultades extraordinarias al Presidente de la República para que, a través de un estudio técnico, viabilice la continuidad de la función pública de control fiscal para la vigilancia y control del Sistema General de Regalías. Mediante el Acto Legislativo 5 de 2011 se le asignó la competencia de control, técnico y especializado, a la Contraloría General de la República (CGR), como una medida de asegurar el buen uso de los recursos provenientes de las regalías. Ese gran propósito podría verse interrumpido desde el 1° de enero de 2023 de no aprobarse este proyecto de ley, al dejar de emitir esta disposición legal antes de la citada fecha.</p>	Autor	Proposición	Wadith Manzur Imbett	Facultades extraordinarias. De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley; con el objetivo específico de suprimir, modificar, o crear empleos en la planta global de duración temporal de la Contraloría General de la República, de que trata el artículo 183 de la ley 2056 de 2020 en su parágrafo 2, para ajustarla a las necesidades del servicio, el presupuesto asignado en la ley del Sistema General de Regalías del bienio 2023-2024 y el comportamiento efectivo del recaudo.	Carolina Giraldo Botero	Modificación parágrafo. La modificación de la planta deberá estar soportada en un estudio técnico y se sujetará a la nomenclatura, clasificación, tipo de vinculación, régimen salarial y prestacional de los empleos de la planta permanente de la Contraloría General de la República. <b>La planta estará conformada bajo el principio de meritocracia</b>	<p>En términos generales contiene tres artículos que puntualizan su alcance y demarcan de forma clara su naturaleza. <i>En primer lugar</i>, define su objeto, que cómo se indicó pretende garantizar la continuidad de la función pública de control fiscal; <i>en segundo término</i>, se otorgan precisas facultades extraordinarias al jefe de Estado según lo preceptuado en el artículo 150 Constitucional, por un plazo de seis meses para emitir decretos con fuerza de Ley que sustenten en el marco de la jurisprudencia Constitucional la planta de Regalías de la CGR. El parágrafo obliga que, para la continuidad de esta planta, se realice un estudio técnico de acuerdo a los parámetros estipulados por la Función Pública, y determina la vigencia de la Ley, prorrogando excepcionalmente la planta a la que hace referencia el Decreto Ley 1755 de 2020, hasta que el Presidente de la República hiciera uso de dichas facultades extraordinarias.</p> <p><b>3. ANÁLISIS DEL MARCO CONSTITUCIONAL, NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL DE LA CGR EN EL MARCO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS.</b></p> <p>Al respecto de las funciones y plantas de personal de la CGR, en el marco del Sistema General de Regalías, en el presente acápite se presentará un recuento normativo y jurisprudencial que contextualice las competencias que la Constitución y la Ley ha asignado a la entidad de control desde el surgimiento del referido Sistema en 2011.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Acto Legislativo 05 de 2011.</b> Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.</li> </ul> <p>El inciso 5 del Artículo 2° estableció que el 2% de los recursos del SGR de destinarian a la fiscalización del sistema, financiando el Sistema de Monitoreo, Control y Evaluación.</p> <p>De igual forma los parágrafos transitorios 5 y 6 del artículo 2 del citado Acto Legislativo otorgó al presidente de la República la facultad de emitir decretos con fuerza de Ley para garantizar el funcionamiento y la financiación del sistema, en virtud de ello se decretaría su operatividad general</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Decreto 4923 de 2011.</b> Por el cual se garantiza la operación del Sistema General de Regalías.</li> </ul> <p>El artículo 152 del Decreto-Ley establece de forma taxativa que el control fiscal del Sistema le corresponde a la Contraloría General de la República y a su vez establece que los recursos para financiar las funciones conexas al control de las Regalías corresponden a los asignados al Sistema de Monitoreo, Control y Evaluación.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Decreto 4950 de 2011.</b> Por el cual se expide el presupuesto del Sistema General de Regalías para la vigencia fiscal de 2012.</li> </ul>		
Autor	Proposición								
Wadith Manzur Imbett	Facultades extraordinarias. De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley; con el objetivo específico de suprimir, modificar, o crear empleos en la planta global de duración temporal de la Contraloría General de la República, de que trata el artículo 183 de la ley 2056 de 2020 en su parágrafo 2, para ajustarla a las necesidades del servicio, el presupuesto asignado en la ley del Sistema General de Regalías del bienio 2023-2024 y el comportamiento efectivo del recaudo.								
Carolina Giraldo Botero	Modificación parágrafo. La modificación de la planta deberá estar soportada en un estudio técnico y se sujetará a la nomenclatura, clasificación, tipo de vinculación, régimen salarial y prestacional de los empleos de la planta permanente de la Contraloría General de la República. <b>La planta estará conformada bajo el principio de meritocracia</b>								

<p>En el artículo 3 se autorizó como gasto con cargo al SGR para el funcionamiento del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación, con destino a la Contraloría la suma de \$14.484.534.750.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 1530 de 2012.</b> Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.</li> </ul> <p>El artículo 152 de la Ley reiteró las funciones de control fiscal previstas en las normas previas expedidas bajo la figura de decretos ley. A su vez en su parágrafo 1 revisitó al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para erigir, con una norma con rango de Ley los empleos necesarios en la planta de la CGR para garantizar sus labores de control.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Decreto Ley 1539 de 2012.</b> Por el cual se establece una planta temporal de empleos en la Contraloría General de la República.</li> </ul> <p>Establece la totalidad de cargos mediante los cuales la CGR realizará control fiscal al SGR, lo anterior en desarrollo de las atribuciones consagradas en el parágrafo 1 del art 152 de la Ley 1530 que dio facultades extraordinarias al presidente de la República. Creando la planta temporal de 338 cargos en la entidad de control.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 1606 de 2012.</b> Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014.</li> </ul> <p>En el artículo 3 se autorizó como gasto con cargo al SGR para el funcionamiento del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación, con destino a la Contraloría la suma de \$88.631.206.908.</p> <p>A su vez, el artículo 33 de la Ley indicó que la naturaleza de los empleos de planta creados en los órganos del sistema, son de libre nombramiento y remoción.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 1744 de 2014.</b> Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016.</li> </ul> <p>El artículo 39 hace referencia directa a la planta temporal de la Contraloría General de la República excluyendo los empleos creados en la entidad en virtud del SGR del régimen de carrera administrativa previsto en la Ley 99 de 2004. Igualmente, prórroga Decreto-Ley 1539 de 2012, es decir que extiende la vida jurídica de los cargos decretados dos años atrás.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sentencia C 618 de 2015.</b></li> </ul> <p>La citada providencia de la Corte Constitucional valora la necesidad de los controles en el sistema; a la vez, declaró inconstitucional algunos apartes del artículo 39 de la Ley 1744 relacionada con la naturaleza de libre nombramiento y remoción de los cargos en la CGR argumentando:</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se requiere, pues, que el Congreso de la República busque un equilibrio “entre dos principios de la función pública”, a saber: “el derecho de igualdad de oportunidades que tienen los ciudadanos para acceder al desempeño de cargos y funciones públicas” y la búsqueda de la eficiencia y la eficacia en la administración, mediante mecanismos que permitan seleccionar aquellos trabajadores que, por su mérito y capacidad profesional, resulten los más idóneos para cumplir con las funciones y responsabilidades inherentes al cargo”</li> <li>- La evaluación del mérito, como mecanismo de acceso al servicio del Estado, tiene importantes repercusiones en diferentes ámbitos constitucionales, trátese o no de la provisión de empleos de carrera administrativa. En este sentido la Corte ha anotado que “la facultad otorgada al legislador para regular las condiciones y requisitos que se imponen para el acceso a los cargos públicos” tiene que velar por “el logro de los fines esenciales del Estado” contemplados en el artículo 2° de la Constitución</li> <li>- La Corte estimó que para determinar cuándo un empleo puede ser de libre nombramiento y remoción “hay que señalar en primer término que tenga fundamento legal” y, adicionalmente, indicó que la ley no puede extender el catálogo de los empleos de libre nombramiento y remoción “para producir el efecto de que la regla general se convierta en excepción”, por lo cual “debe haber un principio de razón suficiente” que justifique el establecimiento de esta clase de excepciones a la carrera administrativa, como lo sería de índole de la función misma “que en su desarrollo esencial, exija una confianza plena y total, o implique una decisión política”</li> <li>- La Corporación puntualizó que los cargos de libre nombramiento y remoción “no pueden ser otros que los creados de manera específica, según el catálogo de funciones del organismo correspondiente, para cumplir un papel directivo, de manejo, de conducción u orientación institucional, en cuyo ejercicio se adoptan políticas o directrices fundamentales, o los que implican la necesaria confianza de quien tiene a su cargo dicho tipo de responsabilidades”</li> <li>- Esta Corporación ha destacado que “para que la función del legislador tenga cabal desarrollo con estricto apego a la normativa fundamental, es necesario que, al expedirse la ley, se considere de manera objetiva cuál es el papel que juegan los distintos cargos dentro de la estructura del Estado y que se evalúe el tipo de funciones a ellos asignadas, con el fin de decidir cuáles resultan incompatibles con el sistema de carrera”</li> <li>- Así las cosas, en resumen, cabe sostener que, si los empleos temporales a los que se refiere el primer inciso del artículo 39 de la Ley 1744 de 2014 no son de libre nombramiento y remoción ni de carrera administrativa, es evidente que <b>deben tener un régimen jurídico distinto</b>. Para averiguar cuál es ese régimen basta reparar en que, según la redacción del precepto acusado, la calificación como empleos de libre nombramiento y remoción se concordaba con la condición establecida en la última parte del inciso primero, de conformidad con cuyo tenor literal “Por tanto, no se sujetarán a las disposiciones previstas en la Ley 909 de 2004”.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Decreto 2190 de 2016.</b> Por el cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018.</li> </ul> <p>El citado decreto estableció en su artículo 42 la prórroga de la planta temporal desarrollada en el Decreto 1539 de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2018. Igualmente se facultó al Contralor General para revisar y ajustar la planta de personal en caso de necesidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 1942 de 2018.</b> Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el Bienio del 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020.</li> </ul> <p>En cuanto al tema de la planta temporal, la Ley desarrolló el artículo 38 que tiene las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- “- Decretó (110) cargos discriminando su nivel jerárquico. Tácitamente derogó la planta creada en 2012.</li> <li>- Habilitó al Contralor a expedir mediante Acto Administrativo el detalle de las funciones específicas de los empleos.</li> <li>- Habilitó a contratistas a adelantar funciones de vigilancia y control fiscal.</li> <li>- Habilitó al Contralor a ajustar la planta según el presupuesto real del SGR en el bienio.”</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sentencia C 483 de 2020.</b></li> </ul> <p>El artículo fue declarado inconstitucional en noviembre de 2020 mediante la sentencia C 483, con efectos desde el 1 de enero de 2021. Argumentando lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 135. En tal virtud, es al legislador al que le corresponde determinar la estructura de la Contraloría General de la República y, con fundamento en ello, crear su planta de personal, en la misma, y los cargos requeridos para su adecuado funcionamiento. Por tal razón, tal y como lo señaló esta Corte en la Sentencia C-527 de 1994, el legislador es el titular de la facultad de suprimir, fusionar y crear cargos en la Contraloría General de la República.</li> <li>- 151. En suma, todo lo relacionado con la estructura, organización y planta de empleos de la Contraloría General de la República es un asunto que le corresponde regular al legislador mediante la expedición de leyes ordinarias que desarrollen las normas previstas en el artículo 267 de la Constitución Política o, cuando se cumplan los presupuestos previstos en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, mediante el ejercicio de facultades extraordinarias con la expedición de decretos con fuerza de ley.</li> </ul> <p>Las leyes de presupuesto no pueden crear entidades públicas, señalar o modificar su estructura orgánica, crear plantas y empleos públicos, ni decretar ingresos o gastos. Tampoco, mediante ellas se pueden conferir facultades extraordinarias para ningún efecto.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 166. Así, entonces, se precisa que a través de una ley anual de presupuesto no se pueden decretar tributos, ingresos, gastos e inversiones públicas, crear fondos cuentas, así como tampoco se puede crear, fusionar o suprimir entidades públicas, señalar o modificar su estructura orgánica ni determinar su planta o crear empleos públicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 171. Así, entonces, en concordancia con lo anteriormente expuesto para el sistema presupuestal ordinario y conforme a las reglas constitucionales y orgánicas especiales del régimen presupuestal del Sistema General de regalías, a través de ellas tampoco se pueden crear, fusionar o suprimir entidades públicas, señalar o modificar su estructura orgánica y determinar su planta de empleos. <i>Complementariamente, si el legislador no tiene competencia para dictar este tipo de normas en una ley bianual de presupuesto, tampoco a través de ellas puede conferir, revestir o dimitar facultades -que no tiene- al presidente de la República para los mismos efectos.</i></li> </ul> <p>La Corte entiende entonces que no basta que una norma tenga una cierta conexidad con la ejecución presupuestal para que ella pueda ser incluida como una disposición general en una ley anual. Es necesario que exista una conexidad instrumental estricta, esto es, que sólo pueden incluirse dentro de la ley anual aquellas disposiciones que se encuentren rigurosamente relacionadas con la búsqueda de una correcta ejecución del presupuesto en la vigencia fiscal respectiva y, siempre y cuando el contenido de las normas no desborde el campo de lo estrictamente presupuestal.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 200. En este diseño normativo, la Corte no encuentra que los gastos de funcionamiento previstos en la norma acusada para atender las dependencias y la nómina allí prevista tengan que ver con el uso de los ingresos para los gastos y apropiaciones del Sistema General de Regalías en los precisos términos atrás ya señalados de manera profusa. Es cierto que en atención a la competencia de la Contraloría General de la República para ejercer control y vigilancia fiscal sobre los recursos de regalías, se deben prever los que la ley ordena y trasladarlos a ese órgano de control, sin que ello comporte en la ley de presupuesto bianual la creación de dependencias, plantas de personal y cargos temporales o transitorios, porque ello no corresponde a este tipo de normas presupuestales.</li> <li>- 202. <b>A partir de lo anterior, no existe conexidad temática, pues el control y vigilancia a cargo de la Contraloría no depende directamente del personal que en el marco de su planta esté destinado con tal pretensión, así como tampoco se cumple con el requisito de conexidad instrumental</b>, pues el ejercicio de la función de control fiscal no tiene entre sus objetivos “fortalecer la transparencia, participación ciudadana y buen gobierno” del sistema general de regalías, objetivo que sí debe ser cumplido por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de Regalías (SMSCE), que es el conjunto de actores, normas, procedimientos administrativos y actividades que tienen como finalidad velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías, que se desarrolla de manera selectiva, con énfasis en acciones preventivas, sin perjuicio de las funciones que correspondan a las autoridades competentes en materia de inspección, vigilancia y control fiscal o disciplinario y, de investigación, acusación y juzgamiento de carácter penal.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Acto Legislativo 05 de 2019.</b> Por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.</li> </ul> <p>Establece que los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, y</p>

ambiental de las entidades territoriales, igualmente determina cómo se distribuirán los recursos conforme a dichos propósitos.

En tal sentido, el citado artículo constitucional contempla la asignación del “1% de los ingresos corrientes del SGR para la operatividad del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control que velará por el uso eficiente y eficaz de los recursos, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno; de este, la mitad se destinará a la Contraloría General de la República”. En tal sentido, la propia carta política le reserva una asignación presupuestal a la CGR para garantizar el cumplimiento de sus funciones respecto del sistema.

- **Ley 2056 de 2020.** Por la cual se Regula la Organización y el Funcionamiento del Sistema General De Regalías.

El artículo 183 de la Ley establece disposiciones relacionadas con las funciones de control fiscal y disciplinario de la Contraloría General y la Procuraduría, respectivamente. Para El primer caso faculta a la CGR a establecer una planta temporal. También proroga la planta decretada en 2018 por la Ley 1942 hasta el 31 de diciembre de 2022 (es importante aclarar que para el momento no se conocían los efectos de la sentencia que decreto la inconstitucionalidad de la planta temporal).

Igualmente se revistió al presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en el artículo 183 para suprimir, modificar, refundir o crear empleos en la planta de global de duración temporal de la Contraloría General de la República.

- **Decreto-Ley 1755 de 2020.** Por el cual se crean unos empleos en la planta global de duración temporal de la Contraloría General de la República para la vigilancia y control fiscal de los recursos del Sistema General de Regalías.

Materializó las facultades de creación de la Planta temporal autorizadas en la Ley 2056, y que solventaría los efectos del fallo C-483 de 2020, que excluyó del ordenamiento jurídico la planta creada en 2018. El Decreto-Ley estableció 338 cargos en la entidad de control.

- **Ley 2072 de 2020.** Por la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 10 de enero de 2021 al 31 de diciembre de 2022.

La Ley asignó a la CGR 77 mil 137 millones de pesos con ocasión a las disposiciones legales y constitucionales que indican que el 0.5% del presupuesto total del sistema se destinaría por derecho propio a esta entidad de control.

Del anterior recuento normativo que puntualizó la conjunción de normas constitucionales, legales y providencias judiciales que de una u otra forma han versado sobre las competencias de la Contraloría General respecto del Sistema de Regalías, sus asignaciones presupuestales y garantías constitucionales que desde 2019 la carta política estableció se pueden desprender los siguientes estadios de análisis, a saber:

En términos normativos se puede afirmar que han existido desde la creación del Sistema en 2011, tres plantas temporales de la Contraloría:

1. Planta temporal erigida mediante el Decreto Ley 1539 de 2012 que creó 338 cargos, su fundamento fue la habilitación al presidente en el artículo 152 de la Ley 1530. Esta planta se prorrogó en dos bienios (2015-2016) y (2017-2018) sin fallos de anulación constitucional en razón a la planta, por falta de competencia del Gobierno Nacional en su creación.

Si bien la sentencia C 618/15 se produjo en el contexto de ésta planta, la misma de ninguna manera removió del ordenamiento jurídico los empleos decretados, sino que consideró que las disposiciones del artículo 39 del presupuesto 2015-2016 (Ley 1744) que establecían que la totalidad de la planta pertenecía a la categoría de empleos de libre nombramiento y remoción, no se ajustaban a la Constitución. No obstante, ni la planta como figura instrumental de la Contraloría para ejercer las funciones de control, ni la figura de la prórroga fueron encontrados inconstitucionales partes del alto tribunal.

2. La planta temporal creada en la Ley presupuestal bienal 2018-2019 (art 38 Ley 1942) que creó 110 cargos, la totalidad de libre nombramiento y remoción. La misma fue encontrada no ajustada a la Constitución mediante la Sentencia C-483/20 por no tener conexidad instrumental con una Ley de esta naturaleza.

Como se soslayó inextenso, la Corte Constitucional estableció unas reglas generales que deben ser tenidas en cuenta a la hora de evaluar la legalidad de una planta, entre ellas: no puede ser creada en un a Ley bienal de forma directa o que se delegue esta función en una Ley presupuestal bajo la figura contemplada en el numeral 10 del artículo 150 Superior al jefe de Estado. La vía correcta es un cuerpo jurídico distinto.

3. Planta temporal creada mediante Decreto Ley 1755 de 2020, en fundamento al art. 183 de la Ley 2056 (que desarrolla el SGR). Este decretó la creación de 340 cargos, dicha planta cumple con las subreglas establecidas por la Corte en el fallo de 2020 y tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2022.

Así, en materia Constitucional las Sentencias C-618 de 2015 y C-483 de 2020 dan un marco de análisis clave a la hora de considerar la creación legal de la planta de la CGR que se expone de la siguiente manera:

- Los empleos son de reserva de Ley. Por lo que es necesaria una disposición con ese rango jerárquico para erigir la planta de la CGR.

- Existe una imposibilidad Constitucional de desarrollar legalmente estos cargos en leyes presupuestales o facultar al Presidente para hacerlo en los presupuestos bienales. Lo anterior motivo la inexecutablez del art 38 Ley 1942.

- Ambas providencias tácitamente resaltan la competencia única del Congreso para erigir un régimen y planta mediante normas que desarrollen la organización nuclear del SGR. Al revisar las plantas originarias que superaron los juicios de constitucionalidad son artículos de facultades de las leyes que desarrollaron el Sistema (art 152, Ley 1530 y art. 183, Ley 2056), escenario materializado en la presente iniciativa Legislativa.

**4. JUSTIFICACIÓN DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS.**

Se considera necesario que se concedan facultades extraordinarias al presidente de la República, en razón a que a la fecha de presentación del presente proyecto no se tiene certeza del monto que será asignado a la Contraloría General de la República para el ejercicio de sus funciones de vigilancia y control fiscal en el marco del Sistema General de Regalías, lo que podrá conllevar ajustes en la plata vigente.

Sobre este aspecto, es importante considerar que de acuerdo con el artículo 146 de la Ley 2056, el proyecto de ley de presupuesto bienal será presentado por los ministros de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía el primer día hábil del mes de octubre del año en curso, para el caso de 2022 la fecha será el lunes 3 de octubre.

Frente al trámite de la Ley bienal de presupuesto, es importante indicar que la citada Ley orgánica (2056 de 2020) en artículo 148 indicó que el proyecto sería tramitado en sesiones conjuntas de las comisiones terceras y cuartas de ambas cámaras para su primer debate, que deberán aprobar a más tardar el 5 de noviembre, y por parte de las plenarias hasta el 5 de diciembre. En caso de no aprobación por el pleno de ambas cámaras, el Gobierno decretará el texto aprobado en primer debate.

Así, teniendo en cuenta los términos establecidos a nivel legal para el trámite de la Ley de Presupuesto Bienal de Regalías, y la vigencia de la planta temporal de la CGR, se considera necesario acudir al otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República, para garantizar la continuidad del ejercicio de las funciones de vigilancia y control fiscal en marco del Sistema General de Regalías.

**5. SÍNTESIS DE RESULTADOS DEL CONTROL FISCAL EN EL MARCO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS.**

A continuación, se presentan los principales resultados de la CGR en el ejercicio de su función de control y seguimiento, los cuales justifican la necesidad de la prórroga y de las facultades extraordinarias del presente proyecto, así:

Desde el segundo semestre de 2018, hasta el 30 de junio de 2022, se logró consolidar un total de 1.578 hallazgos con incidencia fiscal, por valor de \$3.134.235.089.955. Se destaca la gestión adelantada en el año 2020, para el cual, se lograron consolidar 390 hallazgos con incidencia fiscal por valor de \$884.157.547.644.

**Valor de hallazgos por año 2018-2022**



Fuente: Elaboró GIT – Regalías, Grupo de Informes y seguimiento, Junio, 2022

**✓ Cobertura de recursos auditados.**

Entre el periodo 2018 a 2022 se auditaron proyectos por valor de \$41.971.685.908.860, generando un aumento del 42,1% en el valor auditado con respecto al cuatrienio anterior, en el cual se auditaron proyectos por valor \$29.536.263.000.000. Esto se logró gracias a la inclusión en el Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal de los proyectos de minas y energía, entre otros.

**Histórico por año PVCF 2012 – 2022**



Fuente: Elaboró GIT – Regalías, Grupo de Informes y seguimiento, Junio, 2022

Es importante aclarar que en la información del cuatrienio no se incluye información del primer semestre del 2018, dado que en esta vigencia las auditorías se realizaban por contratos, caso contrario a los periodos comprendidos entre 2019 y 2022, donde se realizaron Actuaciones Especiales de Fiscalización y se auditó de manera integral cada proyecto.

**Beneficios del control fiscal.**

Para el cuatrienio 2018 - 2022 se registraron un total de 116 beneficios de auditoría, por valor de \$360.724.222.752. a continuación, se detallan los beneficios por vigencia:

**Beneficios obtenidos por año: 2018 – 2022**



Fuente: Elaboró GIT – Regalías, Grupo de Informes y seguimiento. Junio, 2022

**Procesos de Responsabilidad Fiscal Unidad de Regalías.**

Las Investigaciones Preliminares - IP correspondientes a los años 2020 a 2022, se encuentran reportadas semestralmente en la Unidad de Responsabilidad Fiscal de Regalías, obteniendo una mayor cuantía para los meses enero a junio del 2022 con 70 IP y un incremento del 195% con relación a los periodos anteriores.

**Número de IP Aperturadas 2020-2022.**



Fuente: SIREF, Rendición de Cuentas y Plan de Acción con corte a 30 de junio de 2022- Insumo (cifras en millones)

Los Procesos Ordinarios en trámite durante el periodo 2020-2022, están representados en una mayor cuantía para el periodo de junio del 2021 a junio del 2022, por valor de \$2.781.079 millones, con 263 procesos reflejando un incremento un 226% con respecto al periodo anterior que comprende junio de 2020 a mayo 2021.

**Procesos Ordinarios en trámite durante el periodo 2020-2022**



Fuente: SIREF, Rendición de Cuentas y Plan de Acción con corte a 30 de junio de 2022- Insumo (cifras en millones)

Los Procesos Ordinarios con auto de imputación de Responsabilidad Fiscal proferido durante el periodo 2020-2022, están representados en una mayor cuantía para el periodo de junio del 2021 a junio del 2022, por valor de \$181.956 millones con 29 procesos. Por lo tanto, hubo un incremento del 432% con respecto al periodo anterior comprendido entre junio de 2020 y mayo 2021.

**Procesos Ordinarios con auto de imputación de Responsabilidad Fiscal proferido durante el periodo 2020-2022**



Fuente: SIREF, Rendición de Cuentas y Plan de Acción con corte a 30 de junio de 2022- Insumo (cifras en millones)

Los Fallos con Responsabilidad Fiscal ejecutoriados durante el periodo 2020-2022, presentan una mayor cuantía para el periodo de junio del 2021 a junio del 2022 por valor de \$45.940 millones con 18 procesos de manera que, hubo un incremento de 687% respecto al periodo anterior que comprende junio de 2020 a mayo 2021.

**Fallos CON responsabilidad fiscal ejecutoriados 2020-2022**



Fuente: SIREF, Rendición de Cuentas y Plan de Acción con corte a 30 de junio de 2022- Insumo (cifras en millones)

Los Fallos sin Responsabilidad Fiscal ejecutoriados durante el periodo 2020-2022, presentan un incremento importante para el periodo de junio del 2021 a junio del 2022, con 3 procesos por valor de \$4.503 millones.

**Fallos SIN responsabilidad fiscal ejecutoriados 2020-2022**



Fuente: SIREF, Rendición de Cuentas y Plan de Acción con corte a 30 de junio de 2022- Insumo (cifras en millones)

Los Procesos Verbales en trámite durante el periodo 2020-2022, se encuentran con una mayor representatividad para el periodo de junio del 2020 a mayo del 2021, con 3 procesos por valor de \$2.886 millones. En efecto, tuvo un decremento para el periodo de junio 2021 a junio 2022 del 90%.

**Procesos Verbales en trámite durante el periodo 2020-2022**



Fuente: SIREF, Rendición de Cuentas y Plan de Acción con corte a 30 de junio de 2022- Insumo (cifras en millones)

Los Procesos de Responsabilidad Fiscal (Ordinarios y Verbales) con Auto de Cesación de la Acción Fiscal y Archivo por Resarcimiento por Pago o Reintegro de bienes y procesos en trámite con resarcimiento parcial 2020-2022, se presenta con mayor aumento para el periodo de junio del 2021 a junio del 2022, con 16 procesos por valor de \$31.154 millones, lo que representa un incremento de 607% respecto a los periodos anteriores.

**Procesos de Responsabilidad Fiscal (Ordinarios y Verbales) con Auto de Cesación de la Acción Fiscal y Archivo por Resarcimiento por Pago o Reintegro de bienes, y procesos en trámite con resarcimiento parcial 2020-2022**



Fuente: SIREF, Rendición de Cuentas y Plan de Acción con corte a 30 de junio de 2022- Insumo (cifras en millones)

El no prorrogar la plata de personal le impediría a la Contraloría General de la República continuar cumpliendo su función constitucional, con un grave riesgo para la protección y buen uso de los recursos públicos provenientes de las regalías, es decir, de la extracción de recursos naturales no renovables.

**6. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS O RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS.**

El artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, estableció que el autor de un proyecto de ley y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto. En cumplimiento de tal disposición, de manera atenta nos permitimos presentar las siguientes consideraciones:

La presente iniciativa contiene disposiciones de carácter general, impersonal y abstracto, y no se aprecia configurado un beneficio actual, particular o directo para los congresistas que participen en su discusión y votación.

Al respecto se tiene que, para estimar configurada la violación al conflicto de intereses, "El interés exigido debe tener tal entidad que lleve al congresista a incurrir en un ejercicio parcializado y no transparente de sus funciones, es decir, a una actuación no signada por la correcta prestación de la función pública y la prevalencia del interés social, sino por sus propios beneficios. En tal sentido, se ha exigido que el interés debe ser directo, esto es, que surja automáticamente del cumplimiento de la función parlamentaria; asimismo, debe ser particular o, en otras palabras, radicar en cabeza del congresista o de las personas que tienen vínculos con este; actual, es decir,

precedente y concurrente con el cumplimiento de las funciones por parte del parlamentario; moral o económico, lo cual pone de manifiesto que no está circunscrito al ámbito estrictamente monetario, y, por último, debe ser real, no hipotético o eventual."

Conforme a lo anterior, se considera que en los términos en que está planteado el presente Proyecto de Ley, salvo circunstancias específicas y particulares, no se configuran causales de conflicto de interés para los congresistas que participen en la discusión y votación del articulado.

**7. IMPACTO FISCAL**

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003, contempla lo siguiente:

**ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, **deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.**

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Al respecto, es importante señalar que como se indicó anteriormente, los recursos con los que se financiaría la planta temporal de regalías de la CGR se encuentran contemplados para tan finalidad en el artículo 361 de la Constitución Política, y en los artículos 22 y 183 de la Ley 2056 de 2020. De conformidad con las normas citadas en la exposición de motivos del presente proyecto de ley, por lo que no representan erogación adicional más allá de la contemplada a rango Constitucional.

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sentencia del 9 de noviembre de 2016. Consejero Ponente Ramiro Pazos Guerrero, Radicado nro. 11001-03-15-000-2015-01333-00(P1)

**Proposición**

Con base en las consideraciones presentadas, solicitamos a la Honorable Plenaria del Senado de la República, dar SEGUNDO DEBATE al Proyecto de Ley N° 230 de 2022 Senado - 212 de 2022 Cámara "Por la cual se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República con el fin de garantizar la continuidad a la función pública de control fiscal al Sistema General de Regalías en el bienio 2023-2024", conforme al texto aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Cordialmente,

FABIO AMÍN SALEME  
Senador Coordinador Ponente

JUAN CARLOS GARCÍA  
Senador Coordinador Ponente

ALFREDO DELUQUE ZULETA  
Senador Coordinador Ponente

ROY BARRERAS MONTEALEGRE  
Senador Ponente

MARÍA FERNANDA CABAL  
Senador Ponente

JORGE BENEDETTI  
Senador Ponente

JULIÁN GALLO CUBILLOS  
Senador Ponente

ARIEL AVILA MARTÍNEZ  
Senador Ponente

**22 DE NOVIEMBRE DE 2022. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION.** En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional [ponencias.comisionprimera@senado.gov.co](mailto:ponencias.comisionprimera@senado.gov.co).

YURY LINETH SIERRA TORRES  
Secretaria General Comisión Primera  
H. Senado de la República

**22 DE NOVIEMBRE DE 2022. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION.** Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,  
  
FABIO AMIN SALEME

Secretaria General,

YURY LINETH SIERRA TORRES

**TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA**

PROYECTO DE LEY N° 230 DE 2022 SENADO N° 212 DE 2022 CÁMARA

**“POR LA CUAL SE OTORGAN FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA CON EL FIN DE GARANTIZAR LA CONTINUIDAD A LA FUNCION PUBLICA DE CONTROL FISCAL AL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS EN EL BIENIO 2023-2024”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1°. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto dar continuidad a la función pública de control fiscal en el marco del Sistema General de Regalías.

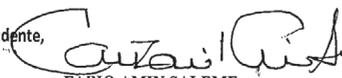
**ARTÍCULO 2°. FACULTADES EXTRAORDINARIAS.** De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley; con el objeto específico de suprimir, modificar, o crear empleos en la planta global de duración temporal de la Contraloría General de la República, de que trata el Decreto ley 1755 de 2020, para ajustarla a las necesidades del servicio, el presupuesto asignado en la ley del Sistema General de Regalías del bienio 2023-2024 y el comportamiento efectivo del recaudo.

**Parágrafo.** La modificación de la planta deberá estar soportada en un estudio técnico y se sujetará a la nomenclatura, clasificación, tipo de vinculación, régimen salarial y prestacional de los empleos de la planta permanente de la Contraloría General de la República.

**ARTÍCULO 3°. VIGENCIA Y DEROGATORIA.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y prórroga el Decreto ley 1755 de 2020 hasta tanto no se expida el decreto ley que desarrolle las facultades conferidas al presidente de la República descritas en el artículo 2º de la presente Ley.

EN LOS ANTERIORES TERMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE LEY N° 230 DE 2022 SENADO N°212 DE 2022 CÁMARA “POR LA CUAL SE OTORGAN FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA CON EL FIN DE GARANTIZAR LA CONTINUIDAD A LA FUNCION PUBLICA DE CONTROL FISCAL AL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS EN EL BIENIO 2023-2024”, COMO CONSTA EN LA SESION DEL DIA 16 DE NOVIEMBRE DEL 2022, ACTA N° 24.

**NOTA:** El texto aprobado en la Comisión corresponde al texto aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Presidente,  
  
**FABIO AMIN SALEME**

Secretaria General,  
  
**YURY LINETH SIERRA TORRES**

**CONTENIDO**

Gaceta número 1477 - martes 22 de noviembre de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate en comisiones primeras conjuntas al proyecto de ley número 222 de 2022 Senado, 261 de 2022 Cámara, por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones. ....	1
Informe de ponencia para segundo debate proyecto de ley número 230 de 2022 Senado - 212 de 2022 Cámara, por la cual se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República con el fin de garantizar la continuidad a la función pública de control fiscal al Sistema General de Regalías en el Bienio 2023-2024. ....	20

REPÚBLICA DE COLOMBIA



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1481

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

EDICIÓN DE 5 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2022 SENADO

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

Bogotá D.C., noviembre de 2022

Honorable Senador

**FABIO AMÍN SALEME**

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

E.S.D.

**Asunto:** Informe de ponencia negativa para primer debate en Senado del Proyecto de Ley No. 222 de 2022 Senado ***“Por medio de la cual se crea el Ministerio de la Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”***

Respetado señor Presidente:

En calidad de ponente del proyecto de Ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, mediante Acta MD-18, comunicada el 04 de noviembre de 2022, me permito rendir informe de ponencia para primer debate de la iniciativa en esta Comisión, en los siguientes términos:

#### I. TRÁMITE Y SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley de origen gubernamental fue radicado como consta en el expediente, el 19 de octubre de 2022; posteriormente el 04 de noviembre de 2022, mediante Acta MD-18 designaron como ponentes de la iniciativa a los HH.SS: Alexander López Maya (Coordinador), Fabio Amín, María Fernanda Cabal, Jorge Enrique Benedetti, Julián Gallo, Ariel Ávila, Juan Carlos García y Julio Elías Chagüí

El presente Proyecto de Ley tiene por objeto, la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica, con base en lo que señala el artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998.

## **II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

Soportados en una propuesta de campaña del actual gobierno del mandatario Gustavo Petro y fundamentados en la riqueza cultural, natural y social del país, se presenta esta iniciativa que hará que Colombia pase de tener 18 Ministerios a 19, con los costos que eso puede tener en momentos en que el país se ve obligado a pagar más impuestos por cuenta de una reforma tributaria que se acaba de aprobar en desmedro de la economía de los colombianos.

## **III. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE LEY**

En la actualidad, el Estado Colombiano tiene en su estructura la Consejería para la Equidad de la Mujer, dependencia adscrita a la Vicepresidencia de la República, que tiene asignadas las siguientes funciones según el (artículo 11 del Decreto 1784 del 04 de octubre de 2019):

- 1- Asistir y proponer al Presidente de la República, al Vicepresidente de la República, al Jefe de Gabinete y al Director del Departamento, al Gobierno Nacional y a las Entidades territoriales el diseño de las políticas, planes, programas, proyectos y disposiciones necesarias destinadas a promover la igualdad de género y empoderamiento para las mujeres, así como velar por la coordinación, consistencia y coherencia de las mismas.
- 2- Orientar y participar en el diseño e implementación de los mecanismos de seguimiento al cumplimiento de la legislación interna y de los tratados, convenios y acuerdos internacionales que se relacionen con la igualdad de género para las mujeres.
- 3- Dirigir el Observatorio de Asuntos de Género -OAG de acuerdo con lo establecido por la normatividad vigente.
- 4- Establecer alianzas estratégicas con otros sectores de Gobierno, así como con el sector privado, organizaciones de mujeres, organismos internacionales, Organizaciones No Gubernamentales -ONG, universidades y centros de investigación, para la implementación de la política pública de género.

- 5- Diseñar e impulsar estrategias culturales y de comunicaciones para promover la igualdad de género para las mujeres y su empoderamiento.
- 6- Las demás que correspondan a la naturaleza de la dependencia y las que le sean asignadas por el Presidente de la República, Vicepresidente, el Jefe de Gabinete y el Director del Departamento.

Muchas de estas funciones terminan siendo parecidas con la del nuevo Ministerio, sobre todo en asuntos como Política Pública y Plan para Garantizar una Vida Libre de Violencias, prevención del embarazo adolescente, mujeres víctimas del conflicto armado y Observatorio de Asuntos de Género –OAG.

Además habrá que sumar que parte de estas actividades que serán objeto del Ministerio de la Equidad, también en el caso de garantías de derechos básicos y fundamentales están a cargo del Departamento de la Prosperidad Social, la Consejería para la Discapacidad, la Consejería Presidencial para la niñez y adolescencia, la Consejería Presidencial para la Juventud, la Oficina para la atención e integración socioeconómica de la población migrante, el Comité Interinstitucional para la erradicación del trabajo Infantil entre otros.

Por lo anterior la pregunta que es obvia, si tenemos más de siete instituciones que cumplen con las funciones que asumiría el nuevo Ministerio, ¿desaparecerán? ¿cómo y cuál será el gasto que supondrá crear un nuevo Ministerio en el marco de una recesión económica?

#### **IV. Sobre el impacto Fiscal del Proyecto de Ley**

Sobre este asunto cabe resaltar que no atiende lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, que indica en sus términos, que los proyectos de ley, de iniciativa gubernamental deben hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y ser analizados y aprobados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Lo anterior se advierte en la medida en que de no contarse con ese aval que entrega el Ministerio de Hacienda, se corre con el riesgo de una declaratoria de inconstitucionalidad posterior, esto a la luz de sentencias como la C-177 de 2007.

No deja de llamar la atención que el Proyecto se circunscriba a afirmar en el apartado sobre Impacto Fiscal, que “la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad se hará en el marco de la política de austeridad del Gobierno Nacional” sin señalar como corresponde el impacto fiscal que tendrá para las finanzas nacionales la creación de ese Ministerio.

Reiteradamente la Corte Constitucional ha señalado: “De conformidad con lo que establece el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos o conceda beneficios tributarios deberá hacerse explícito cuál es su impacto fiscal y establecerse su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional. Para el efecto dispone que en las exposiciones de motivos de los proyectos y en cada una de **las ponencias para debate se deben incluir expresamente los costos fiscales de los mismos y la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos.** De la misma manera, establece que durante el trámite de los proyectos el Ministerio de Hacienda debe rendir concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada uno de los proyectos, así como sobre la fuente de ingresos para cubrirlos y sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.”<sup>1</sup>

En la actualidad, la economía colombiana afronta graves problemas como una inflación descontrolada y la devaluación de la moneda que, junto a la reforma tributaria, complican la situación macroeconómica del país en un contexto de economía mundial marcado por la incertidumbre y la aversión al riesgo.

La coyuntura política y económica tienen creciendo a la población en condición de pobreza. Según organizaciones como la Cepal, CAF y Oede, la pobreza en Colombia creció hasta ubicarse en casi el 40%, por encima del promedio de América Latina y el Caribe (26,3 %)<sup>2</sup>.

Ante esta situación, se hace inverosímil acompañar una propuesta que busca aumentar la burocracia del Estado colombiano. Con que cara este Congreso creará más cargos, con salarios altos, carros blindados, conductores, escoltas para cumplir los acuerdos burocráticos que le permiten a la administración Petro mantener la gobernabilidad, mientras cientos de colombianos no tienen con que comer.

---

<sup>1</sup> Sentencia C-373/10 M.P. Dra. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

<sup>2</sup> <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/pobreza-en-colombia-crecio-y-es-superior-a-la-media-en-america-latina-cepal-caf-y-oede-573718>

¿Es moralmente aceptable que este gobierno diga que no tiene dinero para cumplir la promesa de condonar la deuda de créditos estudiantiles en el Icetex pero si busque aumentar las cuotas políticas a través de burocracia? ¿Acaso no es reprochable que el presidente Petro diga que no tiene dinero para cumplir su promesa de ampliar el monto del subsidio y el alcance de la población beneficiaria del programa ingreso solidario, pero si ande buscando gastar en un nuevo ministerio?

Un acto responsable de este Congreso sería archivar esta iniciativa y buscar que los recursos escasos se focalicen en la población vulnerable, no para volverlos dependientes de un subsidio, sino para garantizarle mínimos que les permitan salir adelante, construir un patrimonio y ser libres.

## V. CONFLICTO DE INTERÉS

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, en donde se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que el presente Proyecto de Ley no genera conflictos de interés en atención a que se trata de un proyecto que no genera un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019; sino que, por el contrario, se trata de una modificación de una norma de procedimiento general, por tanto, el beneficio no puede ser particular.

## VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito a los honorables congresistas de las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes, de Cámara y Senado, archivar el Proyecto de Ley No. 222 de 2022 Senado “Por medio de la cual se crea el Ministerio de la Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente,



MARIA FERNANDA CABAL MOLINA  
Senadora de la República



# 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° 1596

Bogotá, D. C., martes, 6 de diciembre de 2022

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.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 PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2022 SENADO, 261 DE 2022 CÁMARA

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

Bogotá D.C. 6 de diciembre de 2022

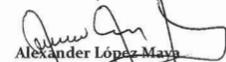
Presidente  
FABIO RAÚL AMÍN SALEME  
COMISIÓN PRIMERA DE SENADO  
Ciudad,

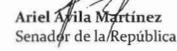
**Referencia.** Informe de Ponencia para segundo debate en Plenaria al Proyecto de Ley No. 222 de 2022 Senado 261 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones".

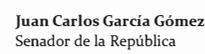
Cordial saludo,

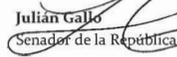
Respetado Presidente, atendiendo a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y con base en la designación como ponentes, nos permitimos rendir Informe de **Ponencia positiva** para segundo debate en Plenaria al Proyecto de Ley No. 222 de 2022 Senado y 261 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones".

Atentamente;

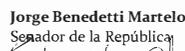
  
Alexander López Maya  
Senador de la República  
Coordinador

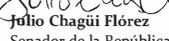
  
Ariel Ávila Martínez  
Senador de la República

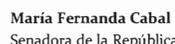
  
Juan Carlos García Gómez  
Senador de la República

  
Julián Gallo  
Senador de la República

  
Fabio Raul Amin Saleme  
Senador de la República

  
Jorge Benedetti Martelo  
Senador de la República

  
Julio Chagüi Flórez  
Senador de la República

  
María Fernanda Cabal  
Senadora de la República

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA

Proyecto de Ley No. 222 de 2022 Senado y 261 de 2022 Cámara "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. 222 de 2022 Senado y 261 de 2022 Cámara 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 los congresistas: Iván Cepeda Castro, Alexander López Maya, Pedro Flórez Porras, Isabel Cristina Zuleta, María José Pizarro, Gloria Flórez Schneider, Aida Quilcue Vivas, Jahel Quiroga, Imelda Daza Cotes, Aida Avella Esquivel, Sandra Ramírez Lobo, Inti Asprilla Reyes, Martha Peralta Epieyu, Cesar Pachón Achury, Paulino Riascos. - HH.RR: Pedro Suárez Vacca, Leyla Rincón Trujillo, Alejandro Ocampo Giraldo, Etna Argote Calderón, Susana Gómez, Dorina Hernández Palomino, Karina Bocanegra, Gilma Díaz Arias, Jorge Bastidas Rosero, Hermes Pete Vivas, Gabriel Parrado Durán, Agmeth Escaf Tijerino, Luz María Múnera Medina, James Mosquera Torres, John Jairo González Agudelo, Gabriel Becerra, Heraclito Landinez, Cristóbal Caicedo, Erick Velasco, Mary Anne Perdomo Gutiérrez y otros.

El 31 de octubre de 2022 el señor Presidente de la República doctor Gustavo Francisco Petro Urrego y el Ministro del Interior, Alfonso Prada Gil presentaron **Mensaje de Urgencia al Proyecto de Ley No. 222 de 2022 Senado y 261 Cámara "Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones"**, teniendo en cuenta la necesidad que tiene el país de crear el Ministerio de Igualdad y Equidad como organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden Nacional de Igualdad y Equidad.

El 04 de noviembre de 2022, la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República mediante Acta MD-18 designó como ponentes a los senadores: 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 Chagüi Flórez.

<p>El 12 de noviembre de 2022, 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 y las representantes HR Luz María Múnera Medina (coordinadora), HR Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, HR Ruth Amelia Caicedo Rosero, HR Catherine Juvinao Clavijo, HR Astrid Sánchez Montes de Oca, HR James Hermenegildo Mosquera Torres, HR Piedad Correa Rubiano, HR Miguel Abraham Polo Polo, HR Marelén Castillo Torres, HR Luis Alberto Albán Urbano.</p> <p>El 21 de noviembre de 2022 se realizó audiencia pública conjunta remota sobre el proyecto de ley No. 222 de 2022 Senado- 261 de 2022 Cámara "por medio de la cual se crea el ministerio de igualdad y equidad y se dictan otras disposiciones" en las Comisiones Conjuntas de la Comisión Primera del Senado de la República y la Cámara de Representantes.</p> <p>El 24 de noviembre de 2022, en Comisiones Conjuntas de la Comisión Primera del Senado de la República y la Cámara de Representantes inició el debate del proyecto de ley, se presentaron las ponencias negativa y positiva, aprobándose la proposición con la que termina la ponencia positiva.</p> <p>El 22 de noviembre de 2022 se aprobó en su totalidad el presente proyecto de ley en Comisiones Conjuntas de la Comisión Primera del Senado de la República y la Cámara de Representantes.</p> <p><b>II. OBJETO</b></p> <p>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.</p> <p><b>III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA RADICADA</b></p> <p>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.</p> <p>Esta iniciativa legislativa fue radicada con 12 artículos, incluido el artículo de vigencia y derogatorias:</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El primer artículo establece el objeto de la iniciativa legislativa.</li> <li>- El segundo artículo crea el Ministerio</li> <li>- El tercer artículo define el objeto</li> <li>- El cuarto artículo establece las funciones</li> <li>- El quinto artículo desarrolla el ámbito de competencias</li> <li>- El sexto artículo establece la integración del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad</li> <li>- El séptimo artículo define la dirección del Ministerio</li> <li>- El octavo artículo establece el patrimonio</li> <li>- El noveno artículo propone como define la sede</li> <li>- El décimo artículo define la dirección del Ministerio</li> <li>- El onceavo artículo otorga facultades extraordinarias al señor Presidente de la República de Colombia</li> <li>- El doceavo artículo plantea la vigencia y derogatorias.</li> </ul> <p>A continuación, se exponen las razones que justifican la necesidad y conveniencia de la propuesta, a partir de los antecedentes, el marco normativo existente, el contexto internacional y los argumentos por los cuales es relevante y menester adoptar el presente Proyecto de Ley de creación del Ministerio de Igualdad y Equidad.</p> <p><b>IV. CONSIDERACIONES</b></p> <p><b>a. Contexto internacional</b></p> <p>El mandato de especial protección se encuentra reforzado por el bloque de constitucionalidad (art. 93 de la Constitución Política). El derecho humano a la igualdad también está previsto en múltiples instrumentos internacionales que ha ratificado Colombia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La <b>Declaración Universal de los Derechos Humanos</b> reconoce el derecho a la igualdad. Artículos 1 (derecho a la igualdad), 2 (derecho a la no discriminación), 4(derecho a no ser esclavizado), 7(derecho a la igualdad ante la ley), 13(derecho a la libertad de locomoción y residencia), 17 (derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión), 21 (derecho a la participación política, a elegir y ser elegido), 23 (derecho al trabajo) y 26 (derecho a la educación).</li> <li>- La <b>Carta de las Naciones Unidas</b>: Artículos 1 (principio de la igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos), 2 (principio de la igualdad soberana de todos los miembros de las Naciones Unidas), 8 (elegibilidad en condiciones de igualdad), 55</li> </ul>
<p>(cooperación para establecer condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El <b>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b>: artículos 1 (derecho a la libre autodeterminación de los pueblos), 2 (derecho a la igualdad y a la no discriminación), 3 (igualdad de género), 8 (derecho a no ser esclavizado), 9 (derecho a la libertad), 12 (derecho a la libre circulación), 14 (igualdad ante la ley y derecho a un juicio justo), 17 (derecho a la intimidad y la honra), 18 (derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión), 20 (prohibición de la apología del odio), 23 (derecho a la familia), 25 (derecho a la participación política), 26 (igualdad ante la ley), 27 (protección de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas).</li> <li>- El <b>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</b> hace referencia al derecho a la igualdad en los artículos: 1 (derecho a la libre autodeterminación de los pueblos), 2 (derecho a la igualdad y a la no discriminación), 3 (igualdad de género), 5 (limitaciones), 6 (derecho al trabajo libremente escogido), 7 (derecho al trabajo en condiciones dignas y equitativas), 10 (libre conformación de la familia y protección en la gestación y a la infancia), 11 (derecho a la vida en condiciones dignas y a la protección contra el hambre), 12 (derecho a la buena salud física y mental), 13 (derecho a la educación) y 15 (derecho al acceso a la ciencia y la cultura).</li> </ul> <p>Asimismo, el derecho a la igualdad es el pilar de los siguientes tratados internacionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial</li> <li>- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.</li> <li>- Los principios de Yogyakarta: sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos con relación a la orientación sexual e identidad de género.</li> <li>- Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.</li> </ul> <p>La propuesta del Ministerio de Igualdad y Equidad llega en un momento oportuno y favorable a nivel internacional toda vez que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Decenio Internacional de Afrodescendientes, la reciente creación del Foro Permanente Afrodescendiente, y los avances en la lucha contra la violencia policial racista han puesto el tema de la eliminación del racismo estructural como prioridad en las agendas internacionales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La pandemia del COVID-19 y sus impactos económicos y sociales en las poblaciones más vulnerables, desnudó los patrones de desigualdad, racismo y discriminación estructural y las debilidades en los sistemas de protección social en el mundo, y aumentó aún más las brechas sociales y económicas. En el proceso de reactivación económica la comunidad internacional ha reconocido la importancia de poner especial atención en los grupos y poblaciones más afectadas y cerrar las brechas.</li> <li>- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS, Agenda 2030 ponen especial atención en la garantía de los derechos humanos y el derecho al desarrollo de los grupos más marginados, orientada a cerrar brechas y eliminar desigualdades. En ese sentido, para avanzar en la agenda del desarrollo sostenible la participación efectiva de las poblaciones más excluidas es fundamental.</li> </ul> <p>Esto es relevante si, además, tenemos en cuenta que el Informe anual de avance 2020 de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible detecta un retraso en el avance del cumplimiento, por ejemplo, señala que Colombia sólo había avanzado un 36% en el cumplimiento del objetivo anual de erradicación de la pobreza, un 55 % en el cumplimiento de la meta a 2030 erradicación de la pobreza, otro 36% en el avance en el cumplimiento del objetivo anual en reducción de las desigualdades y finalmente un 50 % de rezago en el cumplimiento de la meta a 2030 en reducción de las desigualdades.</p> <p>Por su parte, el índice ODS 2021 para América Latina y el Caribe muestra cómo Colombia registra un Rezagó Crítico con relación al cumplimiento de los ODS 1 y 10, relacionados con la Reducción de la Pobreza y la Reducción de las Desigualdades respectivamente, sobre la meta del 100% en el 2030. El ODS 5 relacionado con la Igualdad de Género presenta un rezago significativo.</p> <p>La no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la protección de los derechos sin discriminación alguna, constituyen un principio básico y general relativo a los derechos humanos.</p> <p>Sostiene la Agencia de la ONU para los Refugiados -ACNUR que "el concepto del derecho a la igualdad nace en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU del año 1948. Esta carta asigna de este modo el mismo valor y derechos a todos los seres humanos en el artículo 1". En este orden de ideas, la igualdad como derecho en el DIDH exige al Estado colombiano garantizar que toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción sea reconocida "como un igual ante la ley" y que disfrute "de todos sus derechos, sin discriminación por motivo de nacionalidad, raza o creencias".</p> <p>El artículo 7 de la Declaración Universal, "afirma que la ley es la misma para todas las</p>

<p>personas, y debe tratar a todas las personas en todas estas categorías de manera justa” prohibiendo la discriminación. De esta manera, el derecho a la igualdad y el principio de no discriminación “conforman el Estado de Derecho” estableciendo obligaciones internacionales específicas para el Estado colombiano que “han sido desarrolladas en varios instrumentos internacionales que combaten formas específicas de discriminación contra las mujeres, contra pueblos indígenas, migrantes, minorías y personas con discapacidad”.</p> <p>El derecho a la igualdad en el marco del DIDH es, ante todo, un conjunto de obligaciones asociadas a “la prohibición de la discriminación” de manera que no es suficiente que Colombia “se abstenga de tratar a ciertos grupos de forma desfavorable” sino que se encuentra en el deber internacional de “tomar medidas positivas para reparar la discriminación”. Sostiene además la ONU que países como Colombia requieren, para el cumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos, “adoptar medidas especiales de carácter temporal para superar la discriminación pasada o presente, y acelerar el establecimiento de una igualdad real”.</p> <p>En América Latina, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha desarrollado una robusta jurisprudencia y doctrina sobre el derecho a la igualdad. En primer lugar, es importante resaltar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) considera que el principio de igualdad y no discriminación hace parte del ius cogens en el entendido de que “sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico” (Caso Yamata vs. Nicaragua, 23 de junio de 2005, párr. 184). En varias ocasiones la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha observado que “las garantías de igualdad y no discriminaciones consagradas en la Convención Americana y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre reflejan bases esenciales del propio concepto de derechos humanos”.</p> <p>De manera similar, la Corte IDH ha sido enfática en sostener que el principio de igualdad “se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona”. En este sentido, en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se ha entendido que el principio de la igualdad también comprende un mandato complejo que incluye el deber de respetar y garantizar sin discriminación los derechos contenidos en la Convención (art. 1.1) y el derecho a la igual protección de la ley (art. 24).</p> <p>Así mismo, se ha considerado que, en virtud de este principio, “los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este</p>	<p>carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas” (Caso Yamata vs. Nicaragua, 23 de junio de 2005, párr. 185).</p> <p>En otras palabras, en virtud del principio de igualdad y no discriminación, los Estados tienen unas obligaciones positivas y otras negativas. Sobre las primeras, los Estados “deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos”, al tiempo que, como obligación positiva, “deben combatir las prácticas discriminatorias y adoptar las medidas necesarias para asegurar una efectiva igualdad de todas las personas ante la ley” (caso López Álvarez vs. Honduras, 1 de febrero de 2006, párr. 170)</p> <p><b>Experiencias internacionales y tendencias</b></p> <p>Desde la década de los años 90 los Estados han venido enfrentando la creciente desigualdad de sectores y grupos sociales especialmente excluidos o marginados de sus sociedades mediante iniciativas como la creación de ministerios de igualdad u oficinas especializadas de alto nivel dentro de los gobiernos, pudiéndose observar entre sus funciones las de diseñar, proponer, promover, impulsar, ejecutar, coordinar, definir, supervisar o liderar las políticas estatales que faciliten la consecución de compromisos internacionales variados, como la erradicación de la pobreza e igualdad de oportunidades o el garantizar Derechos Humanos y promover el bienestar, la integración y la prosperidad social de todos los habitantes.</p> <p>Este es el caso de: Chile con el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género (1991); Alemania con el Ministerio Federal de Familia, Tercera Edad, Mujeres y Juventud (1994); Luxemburgo con el Ministerio de Asuntos Internos e Igualdad entre Mujeres y Hombres (1995); Perú con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (1996); Costa Rica con el Ministerio de la Condición de la Mujer y el Instituto Nacional de las Mujeres (1998); Venezuela con el Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género (2009); República Dominicana con el Ministerio de la Mujer (2010); Paraguay con el Ministerio de la Mujer (2012); Argentina con el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (2019); España con el Ministerio de Igualdad (2020).</p> <p>Otros casos a destacar son: Japón con el Ministerio encargado para el empoderamiento de la mujer; Canadá con la Oficina de la condición de la mujer; Italia con el Ministerio de Igualdad de Oportunidades y Familia; Francia con el Ministerio delegado para la Igualdad de Género, la Diversidad y la Igualdad de Oportunidades (Intermedio entre ministerio y secretaria de Estado); y Finlandia con el Ministerio de cooperación e igualdad de los</p>
<p>Países Nórdicos.</p> <p><b>Brasil</b></p> <p>El Misterio de este país tiene un aspecto muy particular y es que abarca varias problemáticas como lo son: la violencia derechos de los niños, adolescentes, ancianos, personas con discapacidades, negros y mujeres. Este Ministerio fue creado en el año 2015 con el decreto de institucionalizar la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República en manos de Luis Ignacio Lula da Silva:</p> <p>“El nuevo ministerio de la Mujer (Ministerio da Mulher, Família e Direitos Humanos) seguirá los trabajos de la actual secretaria especial de la Presidencia sobre este tema y ganará en “independencia” con respecto a este organismo y mayor dotación presupuestaria”.<sup>1</sup></p> <p>El país brasileño busca velar por el cumplimiento de los derechos humanos de las distintas poblaciones, además de reducir los índices de violencia en caso de feminicidios.</p> <p>En el 2021, Brasil fue considerado el quinto país con más feminicidios a nivel latinoamericano, se estipula un promedio de 1,6 mujeres por cada 100.00 habitantes. Según el balance regional de la Cepal sumaron 1.738 mujeres asesinadas, 310 menos que un año antes, esto siendo una cifra muy elevada, además que el país ha mostrado su conformismo en relación a estas muertes, y las medias por parte de la Ministra Damares Alves son unos paños tibios ya que solo busca la creación de campañas didácticas para animar a las agredidas a denunciar<sup>2</sup>.</p> <p>Relacionando el caso de Brasil con otro país latinoamericano como lo es México, este país cuenta con una Secretaría de la Mujer que tiene como objetivo promover, fomentar e instrumentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades, y el cumplimiento de los derechos de las mujeres. En caso de feminicidios México tiene casi el doble de Brasil.</p> <p>De enero a noviembre de 2021 en México fueron asesinadas 3,462 mujeres, un promedio de 10 al día. Del total de mexicanas asesinadas, 2,540 fueron víctimas de homicidio doloso,</p>	<p>mientras que 922 sufrieron feminicidio por razón de su género<sup>3</sup>.</p> <p>Lo anterior demuestra que las políticas mexicanas y la secretaria no está teniendo una efectividad en sus objetivos y no se está garantizando que las mujeres tengan el derecho a la vida, por lo que el 1 de noviembre con la Marcha de las Catrinas las mujeres mexicanas salieron a exigir sus derechos como acto de reivindicación y exigencia de justicia por las mujeres asesinadas.</p> <p>El panorama de Brasil y México evidencia que no se puede garantizar una vida digna y una vida libre de violencia a las mujeres cuando sus gobernantes no se ponen de acuerdo para crear políticas eficientes, Brasil tiene un Ministerio específico para la Mujeres y no es garante de una vida libre de maltrato por parte de los hombres, además que tiene un abandono social por parte de su población, y México tiene una secretaria que no ayuda a que los casos de violencias basadas en género sean erradicados.</p> <p>A manera de ejemplo, se pueden destacar tendencias y ventajas en torno a la creación de ministerios de la igualdad y análogos en el ámbito comparado. En el caso chileno el Ministerio destaca la incidencia en el impulso de la agenda legislativa mediante la presentación de proyectos de ley en su ramo, su vinculación en la construcción de planes y documentos de política pública referidos a los objetivos de la entidad, su interlocución social a través del consejo de la sociedad civil, la implementación conjunta del plan de educación con equidad de género, y la elaboración de estudios sobre los asuntos de su competencia, entre otras.</p> <p>En el caso alemán, el Ministerio a través de su agencia federal antidiscriminación se ha vinculado a investigaciones sobre discriminación, orientación o consejo legal a las víctimas, el financiamiento de estudios científicos sobre discriminación, y la alerta pública sobre riesgos de discriminación. A su vez, a través de la Oficina Federal de Asuntos Familiares y Funciones de la Sociedad Civil destaca programas como los de implementación práctica de las normas de protección a la maternidad en el ambiente laboral, los de lucha contra la violencia hacia la mujer, los de coexistencia democrática y erradicación de la violencia, los de ayuda económica a quienes requieren tiempo para el cuidado de su familia, los de hogares sociales para adultos mayores y multi-generacionales, y programas de re significación social del envejecimiento, entre muchas otras.</p> <p>En Luxemburgo se resalta el papel del Ministerio impulsando el plan nacional de igualdad</p>

<sup>1</sup> Ministerio da Mulher, Família e Direitos Humanos (S.F) <https://www.gov.br/pt-br>

<sup>2</sup> Arroyo, L, Barragán, A, Centenera, M, Santaaulaia, I, Galarraga, N (2021) Más de 4.000 feminicidios al año y mucha indignación: las razones de Latinoamérica para protestar el 25N. El País. <https://elpais.com/sociedad/2021-11-25/mas-de-4000-feminicidios-al-año-y-mucha-indignación-las-razones-de-latinoamérica-para-protestar-el-25n.html#:~:text=Los%20datos%20colocan%20a%20Brasil,menos%20que%20un%20a%C3%B1o%20antes.>

<sup>3</sup> Barragán, A (2021) México cierra un año negro con más de 3.000 mujeres asesinadas. El País <https://elpais.com/mexico/2021-12-31/mexico-cierra-un-año-negro-con-mas-de-3000-mujeres-asesinadas.html>

<p>de género. Perú destaca aspectos referidos a las políticas públicas, la atención a la población vulnerable, y la asistencia técnica a otras entidades. El Ministerio de Igualdad de España refiere a su papel en la elaboración de proyectos de ley, su participación en la implementación de planes de igualdad, en el diseño del plan de corresponsables (sobre cuidado), la estrategia nacional para erradicar la violencia de género, medidas para proteger a las mujeres de la violencia durante la crisis del COVID, la promoción del acceso a anticonceptivos y de una ley de salud sexual, y la creación del consejo de participación LGBTIQ+.</p> <p>El caso peruano es muy pertinente al proceso colombiano, un tipo de experimento paralelo del cual se pueden extraer numerosos aprendizajes. En Perú, en 2011 se creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social –MIDIS. Sus políticas se enfocaron en la atención a la población vulnerable y la asistencia técnica a otras entidades. En Perú, como está sucediendo en Colombia, un gran debate fue si se debía tratar de un ministerio coordinador y articulador –un supraministerio abstracto– o en un ministerio ejecutor. La solución llegó a través de las discusiones legislativas, llegando a un punto intermedio, con una estructura de dos viceministerios, uno articulador y otro ejecutor. En Perú hubo una fuerte discusión respecto al costo fiscal y al incremento burocrático del MIDIS; esa disputa se resolvió indicando que el nuevo ministerio no iba a tener un costo de funcionamiento mayor al 5% de los recursos que se fueran a mover a través de él. El MIDIS ha sido fundamental en la notable reducción de las desigualdades de Perú en estos últimos 10 años, especialmente sacando de la pobreza extrema a las poblaciones étnicas. El MIDIS ha tenido al menos seis programas altamente exitosos y ejecuta un presupuesto del orden de los USD 1.500 millones al año.</p> <p>La amplia diversidad de funciones, logros y aportes de los ministerios de la igualdad, evidencian su rol institucional activo y útil en la visibilización, discusión y superación de condiciones de exclusión que exacerbaban las desigualdades sociales y políticas, demostrando que empieza a surgir un consenso internacional sobre la necesidad, pertinencia e idoneidad que representa la creación de un sector específico de gobernanza nacional sobre la igualdad y su consecuente institucionalidad en el más alto nivel de la estructura gubernativa.</p> <p><b>b. Igualdad en la Constitución Política y en la Jurisprudencia Constitucional</b></p> <p>La igualdad como horizonte filosófico, ético, político social, económico y jurídico aparece desde el Preámbulo de la Constitución Política como uno de los pilares fundamentales del Estado Social de Derecho. Asimismo, a lo largo del texto constitucional, es reconocida como:</p>	<p><u>Derecho fundamental</u></p> <p>“<b>Artículo 13.</b> Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. <b>El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados</b>.” (Resaltado fuera de texto)</p> <p><u>Derecho social, económico y político:</u></p> <p>“<b>Artículo 42.</b> La familia es el núcleo fundamental de la sociedad (...)”</p> <p>Las relaciones familiares se basan en la <b>igualdad de derechos y deberes de la pareja</b> y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.</p> <p>Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, <b>tienen iguales derechos y deberes</b>. La ley reglamentará la progeneritura responsable...” (Resaltado fuera de texto).</p> <p>“<b>Artículo 53.</b> El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:</p> <p><b>Igualdad de oportunidades para los trabajadores (...)</b></p> <p>Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna.</p> <p>La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores” Resaltado fuera de texto.</p> <p>“<b>Artículo 70.</b> El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la <b>cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional</b> en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.</p> <p>La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. <b>El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país</b>. El Estado</p>
<p>promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”. (Resaltado fuera de texto).</p> <p><u>Principio de la Función Administrativa</u></p> <p>“<b>Artículo 209.</b> La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. (...)”</p> <p>“<b>Artículo transitorio 18.</b> Reparación Integral en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. En el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el Estado garantizará el derecho a la reparación a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que hayan sufrido daños, individual o colectivamente con ocasión del conflicto armado. La reparación será garantizada por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada y efectiva, priorizando la distribución de las medidas de reparación entre las víctimas teniendo en cuenta el universo de víctimas del conflicto armado y <b>buscando la igualdad en el acceso y la equidad en la distribución de los recursos disponibles, y dando preferencia en la atención a los sujetos de especial protección constitucional...</b>” (Resaltado fuera de texto).</p> <p><u>Jurisprudencia Constitucional</u></p> <p>La Constitución Política de 1991 ha integrado un mandato de igualdad en el preámbulo, como ya se mencionó, y en el artículo 13, por lo que la igualdad en nuestro ordenamiento jurídico tiene un triple rol como valor, principio y derecho fundamental (sentencia C-104 de 2016). Por esta razón, la Corte Constitucional ha reconocido en su jurisprudencia que el mandato de igualdad en nuestra constitución “presenta una estructura compleja que comprende diversas facetas” (Sentencias C-221 de 1992, C-040 de 1993, C-022 de 1996).</p> <p>Es así como la prohibición de un trato discriminatorio y la igualdad como valor fundante del ordenamiento jurídico han sido objeto de múltiples análisis y pronunciamientos de la Corte Constitucional.</p> <p>La igualdad <b>como derecho fundamental</b> se ha implementado desde dos puntos de vista: el primero, como derecho subjetivo personal y el segundo, como protecciones específicas por vía de tutela que permite articular las líneas jurisprudenciales con este derecho.</p> <p>Como <b>derecho subjetivo</b>, la igualdad está relacionada con la identificación de los límites</p>	<p>que tiene el legislador respecto de los derechos de las personas y también como una obligación constitucional impuesta a las ramas y órganos del poder público.</p> <p>Se resalta el reconocimiento que la Corte le ha dado al derecho a la igualdad, integrado en Sentencia C-586 de 2016, así:</p> <p>“(i) que el derecho a la igualdad protegido en la Constitución implica, además de contenidos legislativos no discriminatorios, un <b>trato igual por parte de las autoridades públicas y un principio de actuación vinculante para las relaciones entre particulares</b>; (ii) que el constituyente determinó como uno de los ámbitos de aplicación y protección expresa el de las relaciones de <b>igualdad entre géneros</b>; y (iii) que vinculó los instrumentos internacionales a las decisiones de los jueces y la política legislativa, en el sentido de prestar <b>especial interés a los casos en los que la prohibición de discriminación sea desconocida en las relaciones entre sujetos públicos y privados o entre estos últimos.</b>” (Subrayado fuera de texto).</p> <p>Se destaca la existencia de numerosas líneas jurisprudenciales tradicionalmente relacionadas con los problemas de género, trabajo, servicios, entre otros, enfocadas en la igualdad de trato jurídico, igualdad de oportunidades, igualdades prestacionales, entre otras<sup>4</sup>.</p> <p>Además, el principio de igualdad tiene dos facetas fundamentales cuyo cumplimiento es un mandato constitucional. Por un lado, el principio de igualdad contempla la obligación del Estado de garantizar la igualdad formal “según la cual todos los ciudadanos merecen el mismo tratamiento ante la ley y por tanto prohíbe cualquier tipo de discriminación o exclusión arbitraria en las decisiones públicas” (Sentencia C-220 de 2017). La Corte Constitucional ha dejado claro que este aspecto del principio de igualdad contiene una prohibición de discriminación que “implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos contruidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras” (Sentencia T-030 de 2017).</p> <p>Según la Corte Constitucional, los criterios sospechosos se basan en: “(i) rasgos</p> <p><sup>4</sup> La jurisprudencia es abundante y uniforme. Como referencias complementarias citamos las siguientes sentencias: C-221 de 1992, C-015 de 1993, C-530 de 1993, C-410 de 1994, C-481 de 1998, C-082 de 1999, C-093 de 2001, C-673 de 2001, C-184 de 2003, C-075 de 2007, C-720 de 2007, C-862 de 2008, C-314 de 2011, C-577 de 2011, C-015 de 2014, C-104 de 2016, C-297 de 2016, C-586 de 2016, T-595 de 2008, T-1090 de 2005, T-691 de 2012, T-387 de 2012, T-462 de 2015, T-736 de 2015 y T-512 de 2017, entre otras.</p>

<p>permanentes de la persona, de la cual ésta no puede prescindir por voluntad propia a riesgo de perder su identidad; (ii) se trata de características que han estado sometidas, históricamente a patrones de valoración cultural que tienden a menospreciarlas; y (iii) no constituyen, per se, criterios con base en los cuales sea posible efectuar una distribución o reparto racional y equitativo de bienes, derechos o cargas sociales” (Sentencia T-416 de 2013).</p> <p>La eliminación de todas las formas de discriminación (directa e indirecta), especialmente frente a los criterios sospechosos, no sólo prohíbe al Estado y a los particulares incurrir en tratos desiguales entre personas, sino que le exige al Estado brindar un trato favorable y, en algunos casos, incluso implementar medidas de discriminación positiva para “redimir la condición histórica, social o cultural de desigualdad y desprotección” (Sentencia T-747 de 2015).</p> <p>La segunda faceta se manifiesta a través del denominado principio de Equidad o la denominada igualdad material. Esta se encuentra garantizada en los incisos segundo y tercero del artículo 13, los cuales integran el principio de igualdad y equidad con la visión social del Estado. Según la Corte Constitucional, esta faceta social del mandato de igualdad reconoce la necesidad de dar un trato especial a personas y grupos históricamente excluidos para superar la desigualdad que existe en la realidad, así como ejecución de políticas públicas enfocadas en la distribución de bienes escasos y cargas públicas (Sentencia C-220 de 2017).</p> <p>Para poder priorizar e identificar a las personas y poblaciones históricamente excluidas que serán sujetos de este trato especial, la Corte Constitucional ha atribuido la calidad de sujetos de especial protección constitucional a las mujeres, las personas con discapacidad, los niños y niñas, los adultos mayores, los pueblos indígenas, afro, raizales y Rrom, las comunidades campesinas, las personas desplazadas, las personas LGBTIQ+ y demás personas cuya “situación de debilidad manifiesta los ubican en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población” (Sentencia T-736 de 2013).</p> <p><b>Sujetos de Especial Protección Constitucional</b></p> <p>La Corte Constitucional, en aras de darle cumplimiento al artículo 13 de la Constitución Política de 1991 que establece que “(...) el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados (...)”, ha establecido la figura de los sujetos de especial protección. Su objetivo con esta medida es resguardar a cada una de las personas que por su condición sexual, racial, social, económica, física, mental o de género no pueden ejercer sus derechos fundamentales de forma íntegra por factores ajenos a su voluntad debido a la</p>	<p>discriminación sistemática de la que son víctimas. La Corte constitucional, en sentencia T-314 de 2011, establece los criterios sospechosos de discriminación aplicables para determinar un acto discriminatorio, siendo algunos el sexo, la orientación sexual o la identidad de género, la raza, la condición social y/o económica, la discapacidad y la edad, entre otras.</p> <p>Es deber del Estado propender por la igualdad de condiciones de los colombianos sin que existan patrones que puedan viciar de forma indiscriminada el acceso y garantías de sus derechos. Por consiguiente, la Corte Constitucional, en sentencia T-167 de 2011, define a los sujetos de especial protección constitucional como aquellas personas que debido a su condición física, psicológica o social particular merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva. La Corte ha mencionado en sentencias como las T-068 de 2021, T-084 de 2018 y T-376 de 2012, la existencia de patrones históricos de discriminación que impiden a los sujetos de especial protección constitucional el pleno ejercicio de sus derechos y, en algunos casos, de la cultura –esta última por la presión social ejercida ante las diferencias y su concepción de lo aceptable.</p> <p>Recientemente, la Corte Constitucional en sentencia T-001 de 2020 reiteró la categoría de sujeto de especial protección constitucional como aquella persona que debido a su condición merece una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad efectiva. Esta disposición permite que los grupos que históricamente y actualmente se encuentran en estado de inferioridad respecto a el cumplimiento y respeto de sus derechos fundamentales sean tratados como sujetos de especial protección.</p> <p>La Corte Constitucional en múltiples providencias ha ido determinando sujetos de especial protección constitucional según diferentes criterios descritos a continuación:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. En razón de la edad: los niños, niñas y adolescentes (Sentencia T-468 de 2018), adulto mayor y tercera edad (Sentencia C-177 de 2016). En razón a la edad: los adultos mayores, debido a la opresión, maltrato o abandono a los que pueden llegar a ser sometidos (T-252/17, T-066/20); los niños, niñas y adolescentes, debido a su condición de vulnerabilidad y necesidad de cuidado, para que se encuentren en condiciones adecuadas para su desarrollo integral, libre de carencias, maltratos, abusos y abandono (T-200 de 2014 - T-307 de 2006).</li> <li>2. En virtud de alguna limitación física: las personas con una discapacidad física o capacidades diferentes. (Sentencia T-575 de 2017).</li> <li>3. En el grupo por sus condiciones psicológicas: las personas con alguna limitación mental o capacidades diferentes. (Sentencia T-662 de 2017).</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>4. En el grupo de las víctimas de violencia generalizada: los desplazados, torturados, secuestrados, desaparecidos, refugiados, exiliados, líderes políticos y miembros de partidos políticos, periodistas y habitantes en zonas con problemas de orden público (Sentencias SU 599 de 2019 T-488 de 2017 T-025 de 2004).</li> <li>5. En el grupo de los sujetos tradicionalmente discriminados, por el sexo: las mujeres, madres cabeza de familia (Sentencia T-084 de 2018), mujeres en estado de embarazo (Sentencia T-088 de 2008). “La mujer es un sujeto de especial protección, de protección reforzada, al interior de nuestro Cuerpo normativo constitucional. En consecuencia, no se encuentra en la misma situación constitucional que el hombre, que, si bien es un sujeto de protección constitucional, su protección no es especial ni reforzada.” (Sentencia C-667 de 2006). La Corte ha establecido que las mujeres deben ser sujetos de especial protección en razón a que no se encuentran en la misma situación constitucional que los hombres, encontrándose en desventaja laboral, social y económica. Así mismo, las madres cabeza de familia, ante la responsabilidad de satisfacer las necesidades de los hijos e hijas menores y al no tener el cumplimiento de las obligaciones del padre, se encuentran en un estado de inferioridad respecto a los demás ciudadanos (SU-388 de 2005 - T-084 de 2018 y T-088 de 2008).</li> <li>6. Por grupo de etnia o raza: indígenas (Sentencia T-235 de 2008), gitanos o rrom (Sentencia C-359 de 2013), negritudes (Sentencia T-414 de 2015), afrocolombianos (Sentencia T-680 de 2016), raizales (Sentencia SU-097 de 2017), palenqueros (Sentencia T-276 de 2022).</li> <li>7. Por el lenguaje: las minorías lingüísticas (Sentencia C-025 de 2021).</li> <li>8. Por orientación sexual: los LGBTIQ+. La Corte ha resaltado en reiteradas ocasiones la discriminación estructural a la que históricamente se ha tenido que someter este grupo poblacional sobrellevando la privación de sus derechos, la exposición constante a episodios de violencia y la dificultad para acceder a servicios básico como la salud, educación y justicia (T-291 de 2016 - T-068 de 2021).</li> <li>9. Por la nacionalidad: extranjeros, inmigrantes y migrantes colombianos.</li> <li>10. Por el estado de salud: los que padecen una enfermedad grave, incurable o ruinoso y los incapacitados (Sentencia C-233 de 2021).</li> <li>11. Por la situación jurídica: las personas privadas de la libertad; por la calidad de</li> </ol>	<p>trabajador: según el tipo de empleo. (Sentencia T-143 de 2017 y Auto 217 de 2018).</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>12. En el grupo de los sujetos en condiciones de pobreza, inferioridad, subordinación, dependencia, marginalidad, territorio y precariedad económicas están los pobres, consumidores, trabajadores, desempleados (Sentencia T-167 de 2011), campesinos (Sentencia C-077 de 2017), mendigos, habitantes de calle (Sentencia C-062 de 2021) y los damnificados (Sentencia T-696 de 2013).</li> </ol> <p>En conclusión, la jurisprudencia ha representado el mayor avance en el reconocimiento de estos grupos poblacionales históricamente excluidos y marginados, ordenando al Estado implementar acciones afirmativas efectivas para la protección y garantía especial de estos sujetos y sus derechos con base en la aplicación del derecho a la igualdad y la no discriminación. Es por esta razón que el ámbito de competencias de este proyecto de ley les reconoce de acuerdo a lo ordenado por la jurisprudencia y se incluyen en el articulado de esta iniciativa de manera directa como medida de afirmación de su representación. Dicen desde las comunidades que lo que no se nombra no existe; con la inclusión expresa de los sujetos de especial protección constitucional en el ámbito de competencias del nuevo ministerio se está atendiendo al requerimiento histórico que han hecho para no ser invisibilizados.</p> <p><b>c. Origen de la propuesta de creación del Ministerio de Igualdad y Equidad</b></p> <p>Colombia es un país de una enorme riqueza y potencial cultural, natural y social. A pesar de ello, tiene uno de los niveles de movilidad social más bajos en el mundo. Por esta razón, un gran desafío es lograr que la riqueza del país sea aprovechada por toda la población en las mismas condiciones y por eso, el Estado debe proporcionar todos los elementos necesarios para eliminar las brechas y la desigualdad.</p> <p>De acuerdo con los estudios y análisis del Banco Mundial<sup>5</sup> para el caso Colombia en 2022, son tres las principales causas que dificultan que nuestra economía se caracterice por un crecimiento equitativo e inclusivo.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La violencia,</li> <li>2. La inequidad, especialmente en el nivel de ingresos de los grupos poblacionales,</li> <li>3. La calidad de las instituciones.</li> </ol> <p><small><sup>5</sup> Banco Mundial (2022). Juntos Para Un Futuro Mejor. Actualización del Diagnóstico Sistemático de COLOMBIA. <a href="https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/publication/juntos-para-un-futuro-mejor-actualizacion-del-diagnostico-sistemático-de-colombia">https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/publication/juntos-para-un-futuro-mejor-actualizacion-del-diagnostico-sistemático-de-colombia</a></small></p>

Esto se refleja en las principales preocupaciones de los colombianos que, de acuerdo con la encuesta de opinión en 2021 del Barómetro de las Américas<sup>6</sup> son la violencia, la economía, la desigualdad, la corrupción, la salud y la educación.

En cuanto a la inequidad, la desigualdad en Colombia ha sido persistente a lo largo de nuestra historia. Los ingresos y el escaso acceso a oportunidades han hecho que nos ubiquemos como uno de los países más desiguales en el mundo y el segundo en Latinoamérica.

Esto, sumado a situaciones particulares que se han venido presentando en los últimos años y que han exacerbado la desigualdad, como la migración masiva de extranjeros, el crecimiento del cambio climático y la Pandemia.

La Pandemia, al igual que en la mayor parte de países del mundo, representó para Colombia una caída en sus niveles de producción del 7%, lo que impactó el mercado laboral y la situación de pobreza en el país.

La desigualdad de ingresos según el coeficiente de Gini en el total nacional según el DANE<sup>7</sup> en 2021 fue de 0,523 y en 2020 fue de 0,544, el cual fue su nivel más alto desde 2011. Según el Banco Mundial, las raíces de la inequidad están profundamente arraigadas en la historia del país<sup>8</sup>. Teniendo en cuenta el informe de la CEPAL<sup>9</sup>, es posible afirmar que, en comparación con el promedio de Gini de América Latina y el Caribe para el año 2020, el cual fue de 0,46, Colombia tiene una diferencia significativa con la región.

<sup>6</sup> Pieta C., Juan Camilo, J. Daniel Montalvo, Juan Carlos Rodríguez Raga y Miguel García Sánchez. (2021). Cultura política de la democracia en Colombia y en las Américas 2021: Tomándole el pulso a la democracia. Nashville, TN: LAPOP. <https://www.vanderbilt.edu/lapop/colombia/ABCOL2021-Country-Report-Spanish-Final-220408.pdf>

<sup>7</sup> DANE (2022). Comunicado de prensa. Pobreza monetaria año 2021.

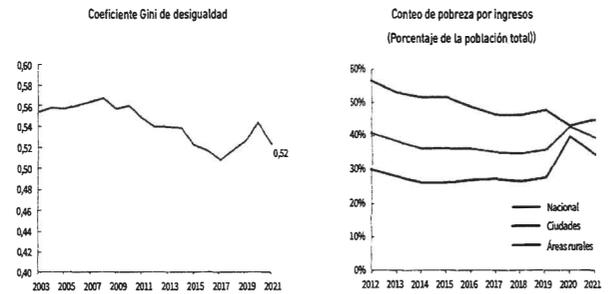
[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2021/Comunicado\\_pobreza\\_monetaria\\_2021.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Comunicado_pobreza_monetaria_2021.pdf)

<sup>8</sup> Banco Mundial, Op. Cit. p. 38.

<sup>9</sup> CEPAL (2021). Panorama Social de América Latina.

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/1/S2100655\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/1/S2100655_es.pdf)

Gráfica 1. Tasas de pobreza e inequidad

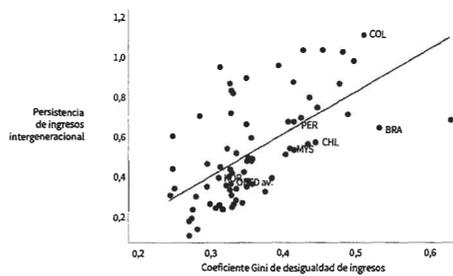


Fuente: DANE 2021a.

Fuente: Actualización del Diagnóstico Sistemático de Colombia Junio 2022 – Banco Mundial<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Banco Mundial, Op. Cit. P. 38.

Gráfica 2. Colombia tiene un alto nivel de desigualdad y una alta persistencia intergeneracional del ingreso



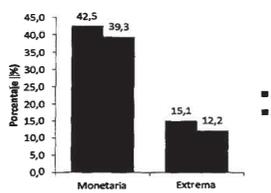
Fuente: Base de datos mundial del World Bank sobre movilidad intergeneracional e indicadores del desarrollo mundial.

Fuente: Actualización del Diagnóstico Sistemático de Colombia Junio 2022 – Banco Mundial<sup>11</sup>

Según el informe del Banco Mundial, es posible afirmar que en pocos países la brecha entre ricos y pobres es más amplia que en Colombia. En 2021, en el total nacional la pobreza monetaria fue del 39,3% (equivalente a unas 20,3 millones de personas) y la pobreza monetaria extrema fue del 12,2%, (equivalente a unas 6,3 millones de personas), siendo La Guajira el departamento con mayor pobreza monetaria con 67,4%, seguida de Chocó con 63,4%.

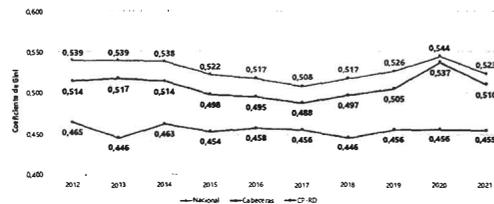
<sup>11</sup> Ibid. p. 37.

Gráfica 3. Incidencia de la pobreza monetaria y de la pobreza monetaria extrema (porcentaje) Total nacional 2012-2021



Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 26 de abril de 2022<sup>12</sup>. DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021. 2020-2021: Match GEIH-RRAA Ayudas institucionales y PILA (MinSalud)

Gráfica 4. Incidencia de la pobreza monetaria y de la pobreza monetaria extrema (porcentaje). Total nacional, cabeceras y centros poblados y rural disperso 2002-2021



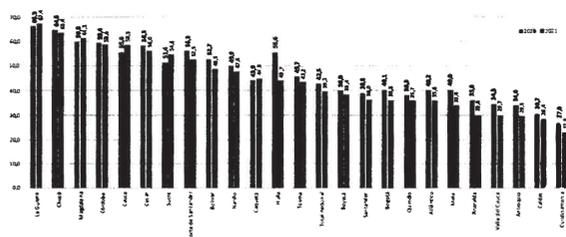
Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 26 de abril de 2022<sup>13</sup>. DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021. 2020-2021: Match GEIH-RRAA Ayudas institucionales y PILA (MinSalud)

<sup>12</sup> DANE, Op. Cit. p. 1.

<sup>13</sup> Ibid. p. 2.

De acuerdo con el Banco Mundial<sup>14</sup> esto es el resultado de 3 factores: (i) La desigualdad de oportunidades en los niños, (ii) la escasa oportunidad de un empleo bien remunerado y (iii) el descuido histórico de políticas en las áreas rezagadas del territorio nacional y la falta de presencia estatal en algunas regiones o territorios del país. En efecto, según el DANE, en 2021, los departamentos que experimentaron mayor pobreza monetaria extrema fueron La Guajira con 63,4% y el Chocó con 63,4%<sup>15</sup>.

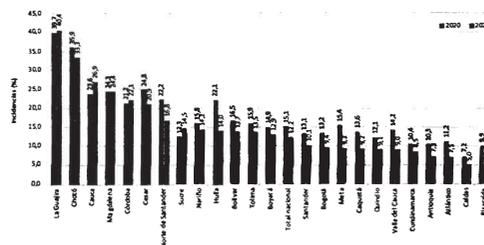
Gráfica 5. Incidencia de Pobreza monetaria (porcentaje). Departamentos. 2020-2021



Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 26 de abril de 2022<sup>16</sup>.  
DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021  
2020-2021: Match GEIH-RAA Ayudas institucionales y PILA (MinSalud)

<sup>14</sup> Banco Mundial, Op. Cit. p. 14.  
<sup>15</sup> DANE, Op. Cit. p. 5.  
<sup>16</sup> Ibid. p. 5.

Gráfica 6. Incidencia de la Pobreza monetaria extrema (porcentaje). Departamentos. 2020-2021



Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 26 de abril de 2022<sup>17</sup>.  
DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021  
2020-2021: Match GEIH-RAA Ayudas institucionales y PILA (MinSalud)

Las amplias variaciones de pobreza y pobreza extrema entre los departamentos del país resultan en amplias diferencias en su desigualdad. Para 2016, los departamentos menos desiguales (según el índice de Gini de ingresos) fueron Cundinamarca (0,428) y Atlántico (0,449) mientras que los más desiguales fueron Chocó (0,605) y La Guajira (0,552)<sup>18</sup>. Para poner en contexto estos resultados, si el Chocó y La Guajira fueran países (el primero sería casi tan extenso como República Dominicana y el segundo más extenso que El Salvador), ellos ocuparían el segundo y el cuarto lugar entre los países más desiguales del mundo, después de Suráfrica (Gini de ingresos de 0,62 en 2017<sup>19</sup>) y Namibia (0,589 en 2015<sup>20</sup>), respectivamente.

Estas diferencias entre departamentos y dentro de los departamentos sugiere una

<sup>17</sup> Ibid. p. 6.  
<sup>18</sup> Sánchez-Torres, R. M. (2017). Desigualdad del ingreso en Colombia: un estudio por departamentos. *Cuadernos de Economía*, 36(72), 139-178.  
<sup>19</sup> OECD (2022). Income inequality (indicator). doi: 10.1787/459aa7f1-en (Accessed on 02 December 2022).  
<sup>20</sup> UNDP 2019. Namibia National Human Development Report 2019. Disponible en: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/na/National-Human-Development-Report-2019.pdf>

necesidad de analizar la desigualdad de manera compleja, con enfoques territoriales diferenciados.

Esta inequidad se refleja de manera más fuerte en los grupos poblacionales más vulnerables. En efecto, en cuanto a la incidencia de pobreza monetaria bajo un análisis con enfoque diferencial, se evidencia una desigualdad entre grupos:

**Enfoque de Género**

Existe además una mayor tasa de desempleo en las mujeres y una mayor brecha salarial frente a los hombres. Según el DANE, en 2022, para el trimestre móvil junio-agosto la tasa de desempleo de las mujeres alcanzó el 13,8% frente al 8,9% de los hombres<sup>21</sup>.

En promedio, antes de la pandemia, en 2019, según análisis de la Universidad Externado de Colombia retomando los datos del DANE<sup>22</sup>, el 74 % de los hombres participaba en el mercado laboral frente al 54 % de las mujeres. Sin embargo, después de los confinamientos, en 2021, en promedio, la participación de los hombres aumentó al 76% mientras que la de las mujeres descendió hasta el 49%, lo que quiere decir que la brecha se expandió.

Según informe del DANE, en 2021 la incidencia de pobreza monetaria, según el sexo del jefe del hogar fue de 37% para los hombres y de 42,9% para las mujeres, con una diferencia 5,9 puntos porcentuales - p.p. Al desarrollar la desagregación territorial, se observó que Caquetá presenta la mayor brecha de género para la pobreza monetaria con 10,7 p.p.<sup>23</sup>.

De igual manera, la incidencia de pobreza monetaria extrema de los hombres fue de 10,8% y el de las mujeres 14,5% con una diferencia 3,7 puntos porcentuales. Por departamentos, la mayor brecha de género sigue siendo Caquetá<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> DANE (2022). Comunicado de prensa. Indicadores de mercado laboral. Agosto 2022. [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/CP\\_empleo\\_ago\\_22.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/CP_empleo_ago_22.pdf)  
<sup>22</sup> Zapata M., Gévez T. (2022). Situación laboral de las mujeres después de la pandemia. Universidad Externado de Colombia <https://www.uxternado.edu.co/colombia-el-reto-presidencial/situacion-laboral-de-las-mujeres-despues-de-la-pandemia/>  
<sup>23</sup>DANE, Op. Cit. p. 6  
<sup>24</sup> Ibid. p. 8.

Gráfica 7. Pobreza monetaria y pobreza extrema 2019-2021. Población víctima del conflicto. Sexo: Hombre y Mujer

Hombres	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	Hecho victimizante	2019	2020	2021	2019	2020
Desplazamiento forzado	42,9	51,4	49,4	12,9	19,6	17,7
Total víctimas	41,8	50,1	48,0	12,7	19,0	17,2
<b>Total nacional</b>	<b>34,9</b>	<b>41,7</b>	<b>38,2</b>	<b>9,3</b>	<b>14,6</b>	<b>11,8</b>

Mujeres	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	Hecho victimizante	2019	2020	2021	2019	2020
Desplazamiento forzado	44,6	55,1	53,4	14,1	21,2	19,2
Total víctimas	43,7	53,5	51,8	13,7	20,5	18,4
<b>Total nacional</b>	<b>36,5</b>	<b>43,4</b>	<b>40,3</b>	<b>9,9</b>	<b>15,6</b>	<b>12,7</b>

Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 2 de junio de 2022<sup>25</sup>.  
DANE-UARIV, GEIH, 2019-2021

<sup>25</sup> Ibid. p. 5.

Gráfica 8. Pobreza monetaria extrema 2021 según tipo de brecha. Departamentos

Departamento	Sexo de población		Sexo del jefe de hogar		Brecha (M-H)	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Sexo de población	Sexo del jefe de hogar
Total Nacional	11,8	12,7	10,8	14,5	0,9	3,7
Antioquia	6,7	7,8	5,6	9,7	1,0	4,1
Atlántico	6,9	7,3	6,2	8,6	0,3	2,5
Bogotá D.C.	9,3	9,6	7,8	11,9	0,4	4,1
Bolívar	13,6	13,7	12,0	16,2	0,1	4,2
Boyacá	12,6	13,2	12,1	14,6	0,6	2,5
Caldas	4,3	5,7	3,5	7,3	1,4	3,7
Cauca	8,3	10,0	5,6	15,8	1,7	10,2
Cesar	24,8	29,0	25,9	28,5	4,3	2,5
Córdoba	20,1	21,8	19,4	23,3	1,7	4,0
Cundinamarca	22,4	21,8	22,2	21,9	-0,6	-0,2
Chocó	7,4	9,5	7,2	10,8	2,1	3,6
Chocó	32,5	34,1	32,1	34,6	1,6	2,5
Huila	13,3	14,8	14,2	13,8	1,5	-0,3
La Guajira	40,6	40,3	36,9	43,9	-0,3	7,0
Magdalena	23,5	25,3	22,8	27,3	1,7	4,5
Meta	8,8	9,7	8,4	10,5	0,9	2,1
Nariño	13,0	15,4	12,9	17,1	2,4	4,2
Norte de Santander	16,0	17,5	15,0	19,6	1,5	4,6
Quindío	8,5	9,7	7,4	11,4	1,2	3,9
Risaralda	4,4	5,2	3,7	5,9	0,8	2,2
Santander	9,6	10,6	9,8	10,5	1,0	0,7
Sucre	14,2	14,9	13,1	16,9	0,6	3,8
Tolima	13,3	13,8	13,0	14,4	0,4	1,4
Valle del Cauca	8,4	9,5	7,1	11,7	1,1	4,6

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2021. 2020-2021: Match GEIH-RAA, Ayudas Institucionales y PILA (MinSalud).

Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 2 de junio de 2022<sup>26</sup>.

Por otro lado, en los hogares con tipología monoparental, la incidencia de pobreza en hogares liderados por mujeres con menores es de 55,3%, mientras que en los liderados por hombres con menores es de 44,0%. La incidencia de pobreza en hogares liderados por mujeres sin menores es de 49,9%, mientras que en los liderados por hombres sin menores es de 51,7%.

Con respecto al caso de las mujeres, la violencia de género en Colombia es más alta que en México o Perú. El porcentaje de mujeres jóvenes entre 15 y 24 años que no estudian,

<sup>26</sup> Ibid. p.9.

trabajan o reciben capacitación (32%) es de más del doble que el de los hombres (16%)<sup>27</sup>. Esta desigualdad también se ve representada en la participación y representación política. Para el año 2020, tan solo el 18% de los miembros del Congreso fueron mujeres (menos de 1 de cada 5 miembros). En el campo empresarial, sólo el 18,9% de las empresas colombianas informaron tener una directora senior y el 17,3% una propiedad mayoritariamente femenina.

**Enfoque étnico**

Las brechas geográficas y étnicas reflejan una historia de abandono. Los afrodescendientes y los indígenas, que representan cerca del 10 y el 5 por ciento de la población, respectivamente, siguen siendo sustancialmente más pobres en promedio que otros colombianos. La geografía y el origen étnico reflejan una marcada diferencia y desigualdad en la riqueza y en el disfrute de derechos como la salud o la educación.

Además, los pueblos indígenas y afrodescendientes experimentan segregación y vulnerabilidad. Las mujeres indígenas tienen aún mayores desventajas por doble condición: etnia y género.

Según el DANE, en 2021, con la Gran Encuesta integrada de hogares - GEIH, la pobreza monetaria para los pueblos indígenas fue de 61,6% y la pobreza extrema de 33,7%<sup>28</sup>. Para los pueblos étnicos negros, mulatos, afrodescendientes y afrocolombianos fue de 46,1% y de 17,3%, respectivamente. De igual manera, de acuerdo con la GEIH, según etnia y sexo, la pobreza monetaria para los pueblos indígenas fue de 63,6% en las mujeres y de 59,6% en los hombres; la pobreza extrema fue de 34,7% en las mujeres y de 32,7% en los hombres. Para los pueblos y grupos étnicos negros, mulatos, afrodescendientes y afrocolombianos, la pobreza monetaria fue de 47,8% en las mujeres y de 44,4% en los hombres; mientras que la pobreza monetaria extrema fue de 18,4% en las mujeres y de 16,4% en los hombres.

<sup>27</sup> Ibid. p. 5

<sup>28</sup> DANE, Op.Cit.p.2

Gráfica 9. GEIH 2019-2021. Tasas de incidencia pobreza monetaria y pobreza extrema, total nacional

Categoría	Pobreza monetaria		Pobreza extrema	
	2019	2020	2019	2020
Indígena	61,3	62,0	32,3	33,7
Negro (e), mulato (a) (afrodescendiente), afrocolombiano(a)	44,1	46,7	15,3	17,3
Total nacional	35,7	42,5	9,6	15,1

Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 2 de junio de 2022<sup>29</sup>.

Gráfica 10. Tasa de incidencia pobreza monetaria y pobreza extrema, total nacional. Etnia y sexo. GEIH 2021

Etnia	Sexo	Pobreza monetaria		Pobreza extrema	
		Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Indígena	Mujer	63,6	59,6	34,7	32,7
	Hombre	59,6	44,4	32,7	18,4
Negro (e), mulato (a) (afrodescendiente), afrocolombiano(a)	Mujer	47,8	44,4	18,4	16,4
	Hombre	44,4	16,4		

Fuente: Retomado del Comunicado de Prensa DANE del 2 de junio de 2022<sup>29</sup>.

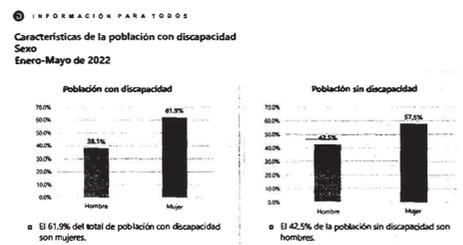
<sup>29</sup> Ibid. p.17.

<sup>30</sup> Ibid. p.18.

**Población en situación de discapacidad**

Según el DANE, se estima que hay un aproximado de 2.5 millones de personas en situación de discapacidad en Colombia para el año 2022. La caracterización por género se presenta a continuación:

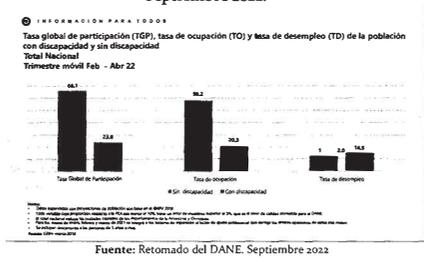
Gráfica 11. Caracterización de la población por género.



Fuente: Retomado del DANE. Septiembre 2022

En particular, las mujeres en Colombia representan la mayor población en situación de discapacidad, 23 puntos porcentuales es la diferencia por género. La situación de empleo para este sector poblacional es la siguiente:

Gráfica 12. Situación del empleo de las personas en situación de discapacidad. Septiembre 2022.

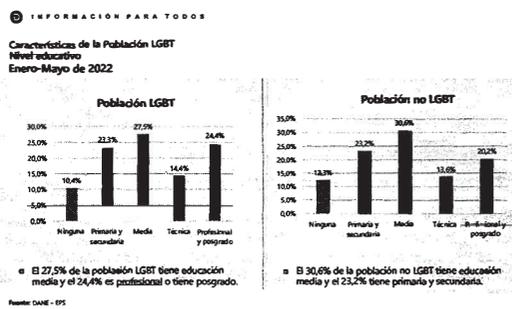


La brecha laboral -cifra que impacta directamente en todos los indicadores de ingresos, y de capacidades monetarias- de la población en situación de discapacidad evidencia una diferencia de 43 puntos porcentuales entre la tasa global de participación de las personas con o sin discapacidad, 38 puntos porcentuales de brecha entre la tasa de ocupación de las personas con y sin discapacidad, además de una tasa de desempleo mayor.

**Población LGBTIQ+**

Se estima que en Colombia un aproximado de 501 mil personas se identifican como LGBTIQ+, según la encuesta del Pulso Social de septiembre del 2022 del DANE. La situación laboral se presenta a continuación:

Gráfica 13. Situación del empleo de la población LGBTIQ+, Septiembre 2022.



Fuente: Retomado del DANE. Septiembre 2022

La tasa de desempleo de esta población presenta una brecha de 4 puntos porcentuales respecto a la tasa de desempleo general. El problema que le presentan estas cifras de desigualdad e inequidad a los distintos grupos poblacionales del país, debería ser una constante preocupación de la administración pública, por esta razón.

Asimismo, la igualdad de oportunidades y de desarrollo se deben reflejar en todos los sectores de la Administración Pública. Lograr estos objetivos requiere de un esfuerzo del aparato estatal y de una institucionalidad fuerte. El Estado debe ser más eficiente y por ello, es necesario tomar medidas claras y establecer responsables focalizados en el cumplimiento de metas a largo, mediano y corto plazo, siendo importante avanzar de lo teórico a lo práctico con acciones inmediatas y de corto plazo.

En efecto, los sectores más pobres siempre han sido aquellos que cuentan con instituciones más débiles que evidencian ineficiencia en el sistema judicial y en la prestación de servicios públicos. La falta de presencia estatal y de instituciones públicas fuertes, sólidas, eficientes y transparentes causa altos niveles de violencia y al final, un Estado más desigual.

La primera acción de corto plazo, fijada en el Colombia POTENCIA MUNDIAL DE LA

VIDA Programa de Gobierno 2022-2026 de Gustavo Petro y Francia Márquez, es el fortalecimiento institucional que implica la transformación y modernización de la estructura de la Administración Pública. El punto de partida será la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad con el fin de lograr condiciones de cero pobreza extrema e igualdad de oportunidades para los diferentes grupos poblacionales con enfoque diferencial, el cual permite tener en cuenta las vulnerabilidades específicas de grupos e individuos, sometidos a condiciones inequitativas.

El fin principal de contar con un Ministerio de Igualdad y Equidad es generar condiciones de bienestar, equidad, igualdad de oportunidades para el acceso equitativo a bienes y servicios como educación de calidad, trabajo digno, vivienda en condiciones óptimas y la erradicación de todas las formas de discriminación, incluyendo el racismo estructural.

Justamente, el logro de estos objetivos solo es posible con instituciones sólidas y transparentes basadas en equidad, y con el trabajo conjunto y articulado de las instituciones públicas que apunte al crecimiento social y económico en condiciones de igualdad para toda la población.

Un factor clave es la articulación y trabajo en sinergia entre las diferentes entidades y organismos de la Administración Pública. Es importante que la articulación de todas estas acciones esté en cabeza de una entidad ministerial, lo que a su vez impone la necesidad de contar con el Ministerio de Igualdad y Equidad y, en consecuencia, la expedición de las normas que integran el presente Proyecto de Ley.

**La crisis climática y la desigualdad se retroalimentan**

El cambio climático sigue aumentando por modos de vida de mayor consumo y emisiones de gases contaminantes de efecto invernadero<sup>31</sup>. Se estima que, a escala global y con datos de 2019, las personas en el percentil 50% de menores ingresos tienen emisiones per cápita de 1,6 toneladas de carbono equivalente anuales, mientras que una persona del top 10% emite 31 t, una en el top 0,1% emite 467 t, y una en el top 0,001% emite 2.531 t<sup>32</sup>. En el extremo, una de las 20 personas más ricas del mundo emite en promedio 8.194 t al año<sup>33</sup>.

En contraste, la crisis climática afecta de manera desproporcionada a las personas que

<sup>31</sup> Green, F., Healy, N. 2022. How inequality fuels climate change: The climate case for a Green New Deal. One Earth doi: 10.1016/j.oneear.2022.05.005  
<sup>32</sup> UNPD 2022. Human Development Report 2021/22.  
<sup>33</sup> Barros, B., Wilk, R. (2021). The outsized carbon footprints of the super-rich. Sustainability: Science, Practice and Policy 17: 316-322.

menos han contribuido a generar la crisis y quienes se encuentran en condición de vulnerabilidad, incluso por causas históricas. Se estima que el cambio climático puede llevar a la pobreza extrema a 2030 a unas 68 millones de personas, cifra que puede alcanzar las 132 millones de personas en escenarios menos optimistas<sup>34</sup>. Los extremos climáticos característicos del desbalance energético del cambio climático tienden a afectar a las mujeres<sup>35</sup>, a grupos étnicos<sup>36</sup> y a personas en condición de pobreza<sup>37-39</sup>, lo cual reduce su adaptabilidad y resiliencia ante el cambio climático<sup>40</sup>. Por ejemplo, en Estados Unidos, el aumento de inundaciones proyectadas a 2050 afectará de manera desproporcionada a los condados con mayor proporción de población afrodescendiente<sup>41</sup>.

La salud de las personas en condiciones de marginalidad puede ser más vulnerable a los efectos del cambio climático. Pueden aumentar sus lesiones, enfermedades cardiovasculares, enfermedades transmitidas por vectores, enfermedades de salud mental, desnutrición y enfermedades derivadas del empeoramiento del acceso a fuentes de agua de calidad<sup>42,43</sup>.

El cambio climático está forzando el desplazamiento de personas que deben alejarse de

<sup>34</sup> Jafino, A., Walsh, B., Rozemberg, J., Hallegate, S. (2020). Revised estimates of the impact of climate change on extreme poverty by 2030. Policy Research and Working Paper 9417. World Bank Group.  
<sup>35</sup> Terry, G. (ed.). 2009. Climate Change and gender justice. Oxfam.  
<sup>36</sup> Baird, R. 2008. The impact of Climate Change on minorities and indigenous groups. Minority Rights Groups International. London.  
<sup>37</sup> Hallegate, S., Rozenberg, J. 2017. Climate Change through a poverty lens. Nature Climate Change 7: 250-256.  
<sup>38</sup> Busso, M., Messina, J. (eds) 2020. La crisis de la desigualdad. América Latina y el Caribe en la encrucijada. BID.  
<sup>39</sup> UN-Development Program 2020. Human Development Report 2019.  
<sup>40</sup> Oxford Research Group. 2012. Climate Change: drivers of insecurity in the global south.  
<sup>41</sup> Wing, O. E., Lehman, W., Bates, P. D., Sampson, C. C., Quinn, N., Smith, A. M., Neal, J. C., and others. 2022. Inequitable Patterns of US Flood Risk in the Anthropocene. Nature Climate Change 12(2): 156-162.  
<sup>42</sup> Cuartas D. E., Méndez F. 2016. Cambio climático y salud: retos para Colombia. Revista de la Universidad Industrial de Santander. Salud 48 (4): 428-435.  
<sup>43</sup> Portilla Cabrera C. V., Josephraj Selvaraj J. 2020. Geographic shifts in the bioclimatic suitability for *Aedes aegypti* under climate change scenarios in Colombia. Heliyon 6 (2020) e03101.

lugares con condiciones ecológicas insostenibles<sup>44-45-46</sup>. En Colombia, entre 2008 y 2021, 525 desastres naturales desplazaron a cerca de 3,6 millones de personas<sup>47</sup>. Recientemente, la ola invernal entre 2021 y 2022 causada por tres fenómenos de La Niña consecutivos dejaron un saldo parcial de 721.755 personas afectadas, 61 desaparecidas y 268 fallecidas en 88: municipios<sup>48</sup>. Las personas sometidas al desplazamiento climático sufren por la pérdida de sus bienes económicos, su entorno cultural y su seguridad alimentaria<sup>49</sup>.

A propósito de la seguridad alimentaria, el campesinado y, en general la ruralidad colombiana, sujetos de especial protección constitucional, se pueden ver especialmente afectados por el cambio climático. Los cambios en el clima puede reducir drásticamente la productividad de los cultivos tradicionales, incluyendo al café<sup>50</sup>. Se estima que en este siglo cambio climático puede generar pérdidas anuales de productividad del 5,3% en el sector de la pesca, del 1,6% en el de la ganadería, del 5,9% en el del transporte de productos agrícolas y del 7,4% en la producción agrícola general<sup>51</sup>.

A escala mayor, a nivel de sociedades, la confluencia de los efectos del cambio climático arriba mencionados podría aumentar las brechas de desigualdad, aumentando a su vez la conflictividad<sup>52-54</sup>. Mientras los países más desarrollados son responsables del 92% de

<sup>44</sup> UniAndinos 2022. El Cambio climático y la desigualdad ¿Pueden cumplirse los compromisos de Colombia? Disponible en: <https://www.uniandinos.org.co/entérate/el-cambio-climatico-y-la-desigualdad-en-colombia-uniandinos>

<sup>45</sup> PL 229/2022C. Por medio de la cual se establece la definición de desplazamiento forzado por causas climáticas, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones.

<sup>46</sup> Brown, A. 2008. Migration and Climate Change. IOM Migration Research Series 31.

<sup>47</sup> Internal Displacement Monitoring Center (IDMC). 2020. Country Information: Colombia. Disponible en: <https://www.internal-displacement.org/countries/colombia/#337>

<sup>48</sup> Semana 2022. Radican proyecto de ley para atender a desplazados por la ola invernal, ¿en qué consiste? Disponible en: <https://www.semana.com/confidenciales/articulo/radican-proyecto-de-ley-para-atender-a-desplazados-por-la-ola-invernal-en-que-consiste/202208/>

<sup>49</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (CEPAL/ACNUDH). 2019. Cambio climático y derechos humanos: contribuciones desde y para América Latina y el Caribe (LC/TS.2019/94/Corr.1). Santiago.

<sup>50</sup> Bunn C., Läderach P., Ovalle Rivera O., Kirschke D. 2015. A bitter cup: climate change profile of global production of Arabica and Robusta coffee. Climatic Change 129:89–101.

<sup>51</sup> García L. J. C., Läderach P., Posada S. H. E. 2018. Valoración del cambio de aptitud del cultivo de café en Colombia, por variación en los escenarios climáticos futuros. Revista Cenicafé 69 (1): 91-111.

<sup>52</sup> DNP-BID (2014). Impactos Económicos del Cambio Climático en Colombia – Síntesis. Bogotá, Colombia.

<sup>53</sup> Koubi, V. 2019. Climate Change and Conflict. Annu. Rev. Polit. Sci. 2019.22:343-360.

<sup>54</sup> Scheffran, J., Brzoska, M., Kominek, J., Link, P. M., Schilling, J. 2012. Climate Change and violent conflict. Science 336: 869-871.

las emisiones de gases de efecto invernadero desde 1750 hasta el presente<sup>55</sup>, los efectos del cambio climático y del potencial incumplimiento de las metas del Acuerdo de París, están causando y van a causar mayores efectos en países menos desarrollados, la mayoría de ellos en el sur global<sup>56</sup>.

**Sistema nacional del cuidado**

En Colombia, como en muchas otras partes del mundo, la reducción de la política social llevó a la privatización de los cuidados, recayendo la carga principalmente en las mujeres como resultado de la injusta división sexual del trabajo que domina en nuestra sociedad. Según datos del DANE, **El 90% de las mujeres proveen cuidados, mientras que sólo el 6% de los hombres realizan estas actividades**. De estos, semanalmente las mujeres dedican 7 horas 14 minutos de cuidado, mientras que los hombres dedican en promedio 3 horas 25 minutos<sup>57</sup>. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha advertido que actualmente existe un círculo vicioso entre esta división de los trabajos de cuidado, la pobreza, la desigualdad y la precariedad, ya que las personas que más trabajo de cuidado realizan tienen menor tiempo para insertarse en el mercado laboral o tomar acciones encaminadas a superar su situación de pobreza<sup>58</sup>.

Reconociendo esta situación de desigualdad que afecta de manera desproporcionada a las mujeres y niñas, los países de América Latina y el Caribe miembros de la CEPAL aprobaron el 11 de noviembre de 2022 el Compromiso de Buenos Aires, en el que se comprometen a “adoptar marcos normativos que garanticen el derecho al cuidado a través de la implementación de políticas y sistemas integrales de cuidado desde las perspectivas de

<sup>55</sup> UNDP 2019. Climate Change and Inequalities in the Anthropocene. En: Human Development Report 2019.

<sup>56</sup> King, A., Harrinton, L. 2018. The inequality of climate change from 1.5 to 2°C of global warming. Geophysical Research Letters, 45, 5030–5033.

<sup>57</sup> Departamento Administrativo de Planeación Nacional (2020). “Cuidado no remunerado en Colombia: brechas de género”, disponible en: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefndmkaj/https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/Boletin-estadistico-ONU-cuidado-noremunerado-mujeres-DANE-mayo-2020.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/Boletin-estadistico-ONU-cuidado-noremunerado-mujeres-DANE-mayo-2020.pdf)

<sup>58</sup> CEPAL y ONU Mujeres (2022) “Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: elementos para su implementación”, p. 21

género, interseccionalidad, interculturalidad y derechos humanos, y que incluyan políticas articuladas sobre el tiempo, los recursos, las prestaciones y los servicios públicos universales y de calidad en el territorio<sup>59</sup>. En América Latina, Uruguay cuenta con un sistema de cuidados desde el 2005<sup>60</sup>, y países como México<sup>61</sup>, Chile<sup>62</sup> y Argentina se encuentran en proceso de creación de estos sistemas<sup>63</sup>.

**Si se reconociera la producción del trabajo de cuidados doméstico no remunerados este equivaldría al 20% del PIB colombiano.** Este es un porcentaje mayor a sectores como el del comercio (18% del PIB), administración pública (15%) e industria manufacturera (12%)<sup>64</sup>. La inversión de sistemas integrales de cuidado no sólo rompe el círculo vicioso de la pobreza y exclusión, sino que también impacta directamente en las brechas de género generando mejores oportunidades para las mujeres en todo el territorio nacional. Según la CEPAL, invertir en sistemas integrales de cuidado genera retornos económicos y sociales a través del triple dividendo de la inversión en cuidados. En este sentido, la inversión en cuidados: i) contribuye al bienestar de las personas, por ejemplo, el cuidado infantil puede mejorar el desarrollo físico y cognitivo de las niñas y los niños, especialmente en entornos de pobreza, que perduran hasta la edad adulta; ii) en articulación con políticas laborales, permite la creación directa e indirecta de empleo de calidad; y iii) facilita la participación de las personas, especial de las mujeres, en la fuerza de trabajo y los sectores productivos del país<sup>65</sup>.

En línea con lo anterior, se propone crear el **Sistema Nacional de Cuidado** con el objetivo de reconocer, reducir, redistribuir, recompensar y representar el trabajo,

<sup>59</sup> CEPAL, Decimoquinta Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Compromiso de Buenos Aires, 11 de noviembre de 2022, parágrafo 9.

<sup>60</sup> Ver, <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/presentacion-del-sistema-de-cuidados>

<sup>61</sup> <https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/impulsa-gcdmx-ley-del-sistema-integral-de-cuidados>

<sup>62</sup> Ver, <https://www.gob.cl/noticias/asi-funcionara-el-sistema-nacional-de-cuidados-anunciado-por-el-presidente-boric/>

<sup>63</sup> Ver, <https://www.argentina.gob.ar/generos/cuidados>

<sup>64</sup> Departamento Administrativo de Planeación Nacional (2020). “Cuidado no remunerado en Colombia: brechas de género”, disponible en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefndmkaj/https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/Boletin-estadistico-ONU-cuidado-noremunerado-mujeres-DANE-mayo-2020.pdf>

<sup>65</sup> CEPAL y ONU Mujeres (2022) “Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: elementos para su implementación”, p. 23.

remunerado y no remunerado, a través de un modelo corresponsable entre familias en su diversidad, el Estado, la sociedad civil, el sector privado, las comunidades, y entre hombres y mujeres para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores y superar, entre otras, la injusta división sexual del trabajo. El Gobierno nacional organizaría el Sistema Nacional del Cuidado, vía reglamentaria.

Finalmente, será necesario que el Gobierno Nacional desarrolle un modelo integrado de planeación y gestión que haga posible la articulación de los sistemas existentes relacionados con la protección a los grupos más vulnerables de los que trata el presente proyecto de ley.

De esta manera, se ratifica el compromiso de la Rama Ejecutiva del Estado en el cumplimiento de los pronunciamientos de la Corte Constitucional en la materia y de las recomendaciones del Banco Mundial: (i) garantizar oportunidades equitativas en educación y salud, (ii) mercados laborales más inclusivos y (iii) atenuar las desigualdades territoriales.

**V. NECESIDAD DE CREACIÓN DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD**

**El costo económico de la desigualdad**

La desigualdad en una sociedad crea un círculo vicioso que termina generando altos costos a las economías, según lo ha descrito Sánchez-Arcochea para las economías latinoamericanas<sup>66</sup>. El ciclo se puede describir comenzando por su efecto temprano en los individuos desde su educación. Los sistemas educativos se ven afectados por la desigualdad. Las condiciones desiguales en la disponibilidad de cupos educativos de calidad resultan en que los más acomodados le aseguran a sus hijos educación de calidad privada y pierden el interés en invertir en un sistema educativo público de calidad. Los jóvenes de menores recursos reciben menos herramientas para expandir y desarrollar su potencial, quedando en desventaja para competir por oportunidades laborales y empresariales. Por ejemplo, a principios de siglo, los jóvenes de 21 años habían recibido 11 años de educación si pertenecían al 10% de mayores recursos y solo 6 años de educación si pertenecían al 30% de menores recursos<sup>67</sup>.

<sup>66</sup> Sánchez-Arcochea, D. 2022. El costo de la desigualdad. Editorial Ariel.

<sup>67</sup> Wolf, C. & Moura, C. 2003. Education and training: The task ahead. En: Pedro-Pablo Kuczynski & John Williamson (eds). After the Washington Consensus: Restarting growth and reform in Latin America.

Las dificultades que tienen las personas de menores recursos para acceder a una educación de calidad redundan en la dificultad de estar en espacios de poder privado o público. De este modo, los escenarios de toma de decisiones tienden a ocuparse por personas ya cercanas a instancias de poder<sup>68</sup>. La concentración de poder genera muchas veces puertas giratorias que les permiten saltar entre los entes reguladores y los sectores regulados, lo que le dificulta al Estado desarrollar sistemas productivos eficientes y aumenta a su vez la misma desigualdad<sup>69</sup>.

Un ejemplo de las consecuencias de la desigualdad en acceso a oportunidades de formación es el bajo dinamismo de las economías latinoamericanas producido por una baja tasa de formalidad laboral. Las brechas entre los escasos empleos formales y la mayoría informal crean una carga pública en los sistemas subsidiados de salud y cuidado –costosos para el Estado, lo cual termina reduciendo en un ciclo las inversiones que se puedan realizar para la formalización laboral.

El crecimiento económico se reduce por bajos incentivos para el emprendimiento. Cuando hay dificultades para la entrada de nuevos actores en los mercados, bajos niveles educativos y escasos empleos formales, son pocos los incentivos para crear empresas e invertir en el desarrollo a mediano y largo plazo de nuevos conocimientos. Ante las pocas oportunidades para la innovación, se presentan fugas de cerebros y de emprendimientos locales. Este escenario es particularmente preocupante ante el panorama actual de envejecimiento poblacional global, donde la fuerza laboral colombiana está siendo constantemente invitada a la inmigración a países desarrollados con déficits de trabajadores en algunos oficios.

Por otro lado, la desigualdad se asocia con evasión fiscal y fugas de capitales. Es desigual el acceso de la población a análisis contables que permitan usar exenciones tributarias o a depositar excesos de capital en paraísos fiscales. De este modo, en la práctica, los sistemas tributarios tienden hacia la regresividad, especialmente al acercarse a tope de ingresos y patrimonios.

La desigualdad tiende a aumentar los déficits fiscales al resultar en menores ingresos tributarios, lo que resulta en crisis financieras recurrentes. Por ejemplo, se ha asociado el estancamiento salarial con los niveles desmedidos de endeudamiento de las clases medias

<sup>68</sup> Bértola, L., Williamson, J. (eds) 2017. Has Latin American inequality changed direction? Springer.  
<sup>69</sup> Manish, G.P., O'Reilly C. 2019. Banking regulation, regulatory capture and inequality. Public Choice 180:145–164.

países de cinco continentes<sup>74</sup>. Específicamente para el caso colombiano, el riesgo de morir por COVID-19 en Colombia fue mayor para personas viviendo en comunidades indígenas, en personas del régimen subsidiado y en personas de estatus socioeconómico bajo y muy bajo<sup>75</sup>.

**a. Deficiencias institucionales actuales**

Existe 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, tales como, el Departamento de Prosperidad Social – DPS, la Consejería Presidencial para la equidad de la Mujer, la Consejería Presidencial para la discapacidad, la Consejería Presidencial para la niñez y adolescencia, la Consejería Presidencial para la Juventud, la Oficina para la atención e integración socioeconómica de la población migrante, el Comité Interinstitucional para la erradicación del trabajo infantil, entre muchos otros.

Una revisión y análisis exhaustivo de las funciones que hoy tienen a su cargo las entidades y organismos de diferentes sectores de la Administración Pública que cumplen funciones de protección a los grupos más vulnerables, permite concluir que:

- Aunque existen diferentes entidades públicas con funciones para atender y garantizar los derechos de las poblaciones más vulnerables, es manifiesta la falta de implementación práctica y de impacto de tales funciones en la situación real de los grupos más excluidos.
- Estudios y evaluaciones (Autos 005 y 004 de 2009 y Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional) evidencian la debilidad institucional en la implementación de políticas públicas en favor de las poblaciones de especial protección constitucional.
- Los mecanismos, sistemas, instancias, planes y programas existentes para garantizar los derechos de las poblaciones se encuentran dispersos en cabeza de diferentes entidades. No existe unidad de coordinación o un solo organismo o entidad a cargo de la articulación para el cumplimiento de las políticas y la eficacia y eficiencia de su seguimiento. Bajo este

<sup>74</sup> McGowan, V.J., Bamba, C. 2022. COVID-19 mortality and deprivation: pandemic, syndemic, and endemic health inequalities. Lancet Public Health 2022 7:e966-75.  
<sup>75</sup> Cifuentes MP, Rodríguez-Villamizar LA, Rojas-Botero ML, et al. J Epidemiol Community Health 2021;75:610–615.

que terminaron en la crisis financiera de 2008. En las crisis, las personas y empresas mejor preparadas para afrontarlas son las que ya cuentan con mayores capitales, exacerbando las desigualdades en un ciclo que se retroalimenta indefinidamente.

Estos análisis del costo de la desigualdad se han realizado para otros países del mundo. El mismo hecho que este tipo de análisis no esté disponible para nuestro país demuestra la necesidad de una cartera que esté atenta a promover este tipo de investigaciones. Es necesario conocer la magnitud de la relación costo beneficio que el país puede obtener al invertir en reducir los niveles de desigualdad en distintas dimensiones, como la económica, la política, el acceso a recursos y, en general, a las oportunidades que ofrece la nación.

**La desigualdad mata**

Hay abundante información que demuestra la relación entre las desigualdades socioeconómicas y raciales y mayores tasas de mortalidad. Por ejemplo, en Estados Unidos, los estados con mayor desigualdad de ingresos presentan mayores tasas de mortalidad de maternas afrodescendientes<sup>70</sup>. La tasa de mortalidad (medida en muertes por cada 1000) aumenta dos puntos por cada punto porcentual de informalidad en países latinoamericanos; es decir, en Latinoamérica la informalidad laboral está asociada con el recorte en la expectativa de vida<sup>71</sup>. Usando los datos de 15,26 países de 54 países del mundo, se encontró que los países con mayores desigualdades de ingresos (medidas como coeficiente de Gini a escala país) presentaron mayores tasas de falla cardíaca, incluso después de tener en cuenta los efectos de otros factores socioeconómicos<sup>72</sup>. En Finlandia, las personas en condiciones socioeconómicas menos favorecidas fallecieron antes o en momentos mas inesperados que las personas de mayores recursos<sup>73</sup>.

La reciente pandemia del COVID-19 reveló la estrecha relación entre desigualdad y riesgo de morir. En una revisión de 95 artículos científicos se encontraron mayores tasas de mortalidad por COVID-19 en comunidades empobrecidas, un resultado consistente entre

<sup>70</sup> Vilda, D., Wallace, M., Dyer, L., Harville, E., Theall, K. 2019. Income inequality and racial disparities in pregnancy-related mortality in the US. SSM - Population Health 9: 100477.

<sup>71</sup> Silva-Pañaherrera, M., López-Ruiz, M., Merino-Salazar, P., Gomez, A. R., Benavides, F. 2021. Association between informal employment and mortality rate by welfare regime in Latin America and the Caribbean: an ecological study. BMJ Open 2021;11:e044920.

<sup>72</sup> Dewan P, Rørth R, Jhund P, et al. Income Inequality and Outcomes in Heart Failure. J Am Coll Cardiol HF. 2019 Apr; 7 (4) 336–346.

<sup>73</sup> Van Raalte, A., Sasson, I., Martikainen, P., 2018. The case for monitoring life-span inequality. Science 362: 1002-1004.

contexto, es necesario garantizar una estrategia integral encaminada a generar transformaciones estructurales en el corto, mediano y largo plazo.

- No existe una política que aborde directamente el Derecho a la Igualdad con una aplicación práctica a partir del mandato constitucional y que implemente de manera sistemática medidas en favor de las poblaciones más vulnerables.
- Ausencia y debilidad institucional, lo que ha generado incumplimiento o cumplimiento parcial de órdenes estructurales de la Corte Constitucional.
- Es esencial fortalecer las capacidades de incidencia e interlocución y coadyuvar en el empoderamiento social y político de estos grupos poblacionales. La participación y concertación con organizaciones y movimientos que representen las demandas de las poblaciones vulnerables debe ser transversal en los diferentes sectores de la administración pública, tales como educación, salud, trabajo, entre otros.
- Es importante fortalecer el trabajo descentralizado, priorizando el enfoque territorial.

En el documento ¿Qué hacer en política social? Expedido por el Centro de Investigación Económica y Social de FEDESARROLLO<sup>76</sup> se identifican las siguientes problemáticas:

- Ineficiencia de la política social actual.
- Utilización de instrumentos de focalización inadecuados.
- 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. Es necesario un rediseño en la arquitectura institucional de la política social.
- Ausencia de una evaluación periódica e integral de los programas sociales, con contadas excepciones, lo que dificulta ajustes o mejoras.

En un mapa institucional preliminar se encontraron 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

<sup>76</sup> FEDESARROLLO. ¿Qué hacer en política Social? Luis Fernando Mejía y Jairo Núñez.

y la Equidad. Esta amplia dispersión de los esfuerzos del Gobierno Nacional puede resultar en ineficiencias en el gasto, la cobertura y, sobre todo el impacto.

Solo por mencionar algunas entidades y dependencias que atienden asuntos que se relacionan al Sector Administrativo de Igualdad y Equidad, encontramos:

1. **Sector Presidencia de la República**
  - a) Departamento Administrativo de la Presidencia de la República - Consejería Presidencial para la Juventud - Colombia Joven (Decreto 1784 de 2019, modificado por el Art. 6 del Decreto 876 de 2020).
  - b) Departamento Administrativo de la Presidencia de la República - Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (Decreto 1784 de 2019).
  - c) Departamento Administrativo de la Presidencia de la República - Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad (Decreto 1185 de 2021).
2. **Sector del Interior**
  - a) Ministerio del Interior
    - Viceministerio para el Diálogo Social, La Igualdad y los Derechos Humanos.
    - Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.
    - Dirección de asunto indígenas, Rrom, y Minorías
    - Dirección de Autoridad Nacional de Consulta Previa.
3. **Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural**
  - a) Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
    - Dirección de la Mujer Rural
    - Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales-
  - b) Ministerio del Trabajo.
    - Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo
4. **Sector Educación Nacional**
  - a) **Ministerio de Educación Nacional**
    - Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Política Educativa para los

- Pueblos Indígenas.
- Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras
- Instituto Nacional para Sordos - INSOR
- Instituto Nacional para Ciegos- INCI

5. **Sector Inclusión Social y Reconciliación**

- Departamento Administrativo para la Prosperidad social- DPS:
- Subdirección General para la Superación de la Pobreza:
  - Dirección de Gestión Articulación de la Oferta Social
  - Dirección de Acompañamiento Familiar y Comunitario

6. **Sector Cultura**

- a) Ministerio de Cultura
  - Dirección de Poblaciones

Políticas, planes y proyectos que permitan el reconocimiento y la inclusión de las especificidades culturales de: grupos étnicos, población con discapacidad, población LGBTI, sujetos de especial protección constitucional, grupos de interés y población en condiciones de vulnerabilidad.

7. **Sector Salud**

- a) Ministerio de Salud
  - Oficina de promoción social del Despacho del Ministro

La Promoción Social busca la construcción de un sistema de acciones públicas dirigidas a fomentar la movilidad social de personas y colectivos en condiciones de precario reconocimiento de derechos, extrema pobreza y exclusión social.

Incluye:

  - Población con discapacidad
  - Población Adulta Mayor
  - Población Étnica
  - Población en Situación de Calle
  - Género

**Tabla 1. Inversión estimada en 2023, para temas relacionados con la Igualdad y Equidad, en atención a sujetos de especial protección**

Entidad/concepto	Apropiación 2023
------------------	------------------

Prosperidad Social- Transferencias	3.787.370
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- Jóvenes	202.414
Ministerio del Interior-Pueblos afrodescendientes, negros, raizales, palenqueros, indígenas y Rrom	10.530
Sector Educación-población con discapacidad	9.759
Ministerio de Cultura- enfoque diferencial	6.448
Presidencia de la República- jóvenes	5.000
Presidencia de la República- violencia contra la mujer	4.500
Ministerio del Interior- violencia contra la mujer	1.687
Trabajo- igualdad laboral de las mujeres	1.626
Ministerio de Agricultura- atención mujeres rurales y campesinas	1.500
Ministerio de Agricultura- jóvenes rurales	1.500
Presidencia de la República- discapacidad	600
<b>Total general</b>	<b>4.032.935</b>

Fuente: Ejercicio propio a partir de cifras del presupuesto de inversión del PGN 2023. Cifras en millones de pesos. Es una identificación indicativa.

La Tabla 1 demuestra que el Gobierno Nacional actualmente invierte recursos considerables y dispersos para atender a poblaciones vulnerables y discriminadas, así como, para sujetos de especial protección. En las facultades que este proyecto le está dando al Gobierno nacional, se definirá en un plazo de seis meses cuál será la base presupuestal mínima de funcionamiento e inversión del Ministerio de Igualdad y Equidad, el cual podrá recibir proyectos y planta de personal de institucionalidad ya existente en distintos sectores. Este proyecto propone que el Presidente aplique una estrategia austera que resulte en el menor costo fiscal posible.

En materia de otros sistemas e instrumentos de articulación entre los sectores, se destacan algunas que podrán sumar a los propósitos del Ministerio de Igualdad y Equidad: (i) Mesa de Equidad del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social; (ii) Sistema Nacional de Juventud (ICBF); (iii) Comisión Intersectorial de la Política Pública Nacional de Equidad de Género (CPEM); (iv) Subsistema de Igualdad, No Discriminación y Respeto por las Identidades (Ministerio del Interior); (v) Consejo Nacional de Discapacidad (Ministerio de Salud).

b. **Justificación y beneficios de la creación del Ministerio**

Se espera que la creación del Ministerio permitirá la coordinación y articulación de la institucionalidad a través del diseño participativo de una política nacional en materia de equidad e igualdad con enfoque diferencial. Esta transformación fortalecerá el diseño, la implementación y el monitoreo de planes, programas y proyectos que: (i) promuevan la igualdad y equidad y disminuyan el distanciamiento que existe entre el conjunto de la

Nación y las poblaciones más vulnerables, (ii) amplíen la cobertura de beneficiarios a nivel nacional, (iii) permitan mayor participación de los recursos de la Nación para el cumplimiento de estos objetivos, entre otros.

Asimismo, la creación del Ministerio generará:

1. Mayor impacto de las políticas sociales.
2. Fortalecimiento institucional hacia una mayor coordinación, liderazgo y efectividad en las políticas (hoy dispersas)
3. Visión integral del desarrollo humano, la convivencia y la paz.
4. Fortalecimiento de las condiciones para garantizar el derecho a la igualdad.
5. Articulación y coordinación de las políticas públicas nacionales, regionales y locales.
6. Identificación de los actores sociales, públicos y privados responsables de la implementación de las políticas públicas, mediante las cuales se garantizan los derechos.
7. Articulación y modernización de planes, estrategias y los servicios o acciones.
8. Mayor acceso hacia el aprovechamiento de los servicios.
9. Mayor participación de las poblaciones más vulnerables y posicionamiento en el ámbito internacional.

Adicionalmente la creación de un ministerio dedicado a la Igualdad y la Equidad, propiciará mayores espacios de formulación, articulación y concertación de políticas públicas en el más alto nivel del sector público nacional. También aumentará la capacidad de decisión en la estructura del Estado, siendo esta una buena estrategia para la coordinación interinstitucional e intersectorial y el cumplimiento de las metas y objetivos del Gobierno.

Aunado a lo anterior, el Ministerio de Igualdad y Equidad podrá:

1. **Presentar proyectos de ley a nombre del Gobierno**

El artículo 208 de la Constitución, advierte que "Los ministros, en relación con el Congreso, son voceros del Gobierno, presentan a las cámaras proyectos de ley, atienden las citaciones que aquellas les hagan y toman parte en los debates directamente o por conducto de los viceministros".

Esta facultad o potestad se traduce en la posibilidad de iniciar el trámite legislativo que finaliza con la aprobación, reforma o terminación de una ley para la concreción del mandato constitucional establecido en los artículos 13, 42, 53, 70 y 209 de la Constitución Política, lo que implica mayor efectividad, eficacia y autonomía para el logro de los objetivos.

<p>Esta creación permitirá gozar de las herramientas necesarias para que el Gobierno pueda cumplir su cometido de promover condiciones para una igualdad real y efectiva y, en ese sentido, formular e implementar la política pública a través de una entidad que ostente una posición más notoria al interior de la estructura del Estado y que permita generar bienestar y mejorar la calidad de vida, en articulación con otros sectores como el de salud, educación, trabajo, entre otros.</p> <p><b>2. Participación en el CONPES</b></p> <p>El Consejo Nacional de Política Económica y Social es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales.</p> <p>A su vez, los documentos CONPES han influido a lo largo de la historia en los aspectos más relevantes para el cumplimiento de los objetivos fijados por el Gobierno o por la comunidad internacional y la ejecución de programas y proyectos determinantes para el País en todos los sectores, siendo fundamental la participación de los Ministros en su aprobación y toma de decisiones al interior del Consejo.</p> <p>En este contexto, es de vital importancia la participación del nuevo ministerio en los debates y decisiones del Consejo. Además, fundamental para la articulación, implementación y evaluación de las políticas gubernamentales y en el caso específico, garantizar la presentación de proyectos propios. Asimismo, permitirá aunar esfuerzos con otros entes para los mismos fines, presentar programas estratégicos que impulsen el Sistema Nacional de la Igualdad y los demás sistemas relacionados, tales como el del cuidado, jóvenes, mujeres, bienestar familiar, víctimas, entre otros.</p> <p><b>3. Oportunidades políticas, económicas y técnicas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La creación del Ministerio evitará la apropiación duplicada de recursos públicos, lo que es conveniente en el panorama fiscal actual del país.</li> <li>- Anulará cualquier tipo de trauma administrativo frente a las funciones que actualmente desempeñan los organismos y entidades. En cambio, fortalecerá las funciones encaminadas a un resultado real y efectivo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecerá la organización de la Administración Pública, haciéndola más eficiente para generar un mayor impacto en las poblaciones históricamente marginadas y excluidas en el País.</li> <li>- El impacto del Ministerio será estructural, integral desde un enfoque de derechos y participación. El Ministerio no solo atenderá la población vulnerable a través de programas puntuales, sino que buscará generar transformaciones a largo plazo y responder a las necesidades y demandas de colectivos históricamente marginados que requieren y reclaman un tratamiento diferenciado y especial por parte del Estado por ser víctimas de las desigualdades y violencias estructurales.</li> </ul> <p><b>VI. CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El artículo 154 de la Constitución Política dispone, en forma genérica, que las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156 o de iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.</p> <p>No obstante lo anterior, en la Carta Política se consagran excepciones en cuanto a la presentación de proyectos de ley que se refieren a los asuntos que se indican a continuación, los cuales sólo pueden ser dictados o reformados a iniciativa del Gobierno (...) los que determinan la estructura de la administración nacional, la creación, supresión o fusión de ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional; los que reglamenten la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales; los que creen o autoricen la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, según el artículo 150 numeral 7 de la CP (...).</p> <p>En el caso que nos ocupa, como quiera que se trata de una iniciativa de creación de un ministerio y que propende por organizar un sector de la Administración Pública y fortalecer su reglamentación, su presentación compete de modo exclusivo y excluyente al Ejecutivo, razón por la cual sólo puede ser dictada o reformada por iniciativa del Gobierno. Esta posición fue reiterada por la Corte Constitucional en Sentencia C-047 de 2021.</p> <p>Por último, el Gobierno Nacional solicita facultades extraordinarias para la integración del Sector de Igualdad y Equidad, esto es para adscribir o vincular al Ministerio las entidades que harían parte de él. Esta solicitud cumple con los límites temáticos, temporales, materiales y procedimentales establecidos en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política y las características que ha venido desarrollando la amplia jurisprudencia de la Corte Constitucional al respecto.</p>
<p><b>VII. AUDIENCIA PÚBLICA</b></p> <p>Mediante resolución 02 SC de la Mesa Directiva de Sesiones Conjuntas de Comisiones Primeras de Senado y Cámara de Representantes, se realizó una Audiencia Pública mixta sobre el Proyecto de Ley 222/Senado y 261/Cámara, mediante el cual "se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones", el día lunes 21 de noviembre desde las 6:05 de la tarde, que se extendió hasta las 7:45 de la noche.</p> <p>La audiencia contó con la participación virtual desde las ciudades de Bucaramanga, Riohacha, Bogotá, Barranquilla, Cali, Pasto y Medellín, y una nutrida participación presencial en el recinto del Senado en el Capitolio Nacional. También intervinieron entidades y organizaciones sociales de orden nacional, distrital y regional, con el acompañamiento de congresistas de diferentes bancadas.</p> <p>La mayoría de intervenciones ciudadanas manifestaron su respaldo al proyecto de ley y aportaron valiosas observaciones que fueron recogidas en el contenido de esta ponencia. En primera instancia, se plantearon inquietudes sobre la estructura que tendrá el Ministerio de Igualdad y Equidad, asimismo, se manifestó el interés de incluir en su estructura un Viceministerio de la Mujer, entendiendo a las mujeres no como un sector poblacional, sino sabiéndolas y reconociéndolas como el 52% de la población. En referencia al Sistema Nacional del Cuidado, se expresó que "cuidar y ser cuidadas" es un mandato ético, que apuntará al reconocimiento, la redistribución, la reducción y la recompensa, con el objetivo de ganar mayor autonomía económica para las mujeres, tomando al trabajo de cuidado no remunerado como un indicador y entendiéndolo como un 20% del PIB, según diversas estimaciones. Desde la Secretaría Distrital de la Mujer de la Ciudad de Bogotá, se precisó que es necesario incluir la Representación como uno de los ejes rectores del Sistema Nacional del Cuidado de acuerdo con la experiencia implementada en Bogotá, lo cual hará parte del articulado que se presenta con la ponencia para primer debate.</p> <p>Finalmente, se retomarán las recomendaciones dadas por organizaciones y entidades con el fin de darle un carácter pluralista a la discusión. A modo de balance, reconocemos la importancia de la representación de diversos sectores en la participación en la creación del Ministerio. Se velará por garantizar dicha participación en la discusión y aprobación del mismo.</p> <p><b>VIII. CONSULTA PREVIA</b></p> <p>El derecho a la Consulta Previa tiene sustento en principios reconocidos desde el mismo preámbulo de nuestra Carta Política y reiterados a lo largo del texto constitucional.</p>	<p>primera medida, encontramos precisamente que la Constitución Política estableció como uno de los pilares de nuestro Estado Social de Derecho el principio de participación democrática (preámbulo, Art. 1º), y como fin esencial del Estado, el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan.</p> <p>En consonancia con el compromiso de establecer especial protección a la diversidad étnica y cultural del país, el Estado Colombiano suscribió el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales, adoptado e incorporado a nuestro ordenamiento jurídico mediante Ley 21 de 1991, haciendo parte del bloque de constitucionalidad.</p> <p>El mencionado Convenio consagra en el artículo 6º, el derecho a la Consulta Previa de los pueblos indígenas, conforme al siguiente texto:</p> <p>"1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:</p> <p>Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarlas directamente (...)"</p> <p>A su turno, el artículo 7º ibídem, dispone:</p> <p>"Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este 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 posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente."</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Medidas que deben consultarse.</b></li> </ul> <p>En este punto, es importante recordar los tipos de decisiones, que en nuestro ordenamiento jurídico, deben ser previamente consultadas a las comunidades étnicas, de conformidad con los lineamientos que la Corte Constitucional ha fijado a través de su jurisprudencia. En sentencia T-800 de 2014 y recogiendo otros pronunciamientos sobre la materia, nuestro máximo Tribunal Constitucional expresó:</p> <p>"La determinación de cuáles son las medidas que deben ser sometidas a consulta, la forma en que esta debe llevarse y las finalidades de la misma, fueron sintetizadas por la Corte</p>

<p>Constitucional en la sentencia C-882 de 2011. En dicho fallo, a partir de los criterios sentados por sentencias como la C-030 de 2008 y T-769 de 2009, se indicó, respecto del alcance de la consulta previa, que esta resulta obligatoria cuando las medidas que se adopten sean susceptibles de afectar específicamente a las comunidades indígenas en su calidad de tales, por lo que en cada caso concreto resulta necesario distinguir dos niveles de afectación: (i) el que se deriva de las políticas y programas que de alguna forma les conciernen y (ii) el que se desprende de las medidas legislativas o administrativas que puedan afectarlos directamente. De lo anterior, se dedujo que existían varios escenarios ante los cuales existe el deber de consulta. (Subraya fuera de texto original)</p> <p>(i) "Decisiones administrativas relacionadas con proyectos de desarrollo: licencias ambientales, contratos de concesión y concesiones mineras, entre otros".</p> <p>"Presupuestos y proyectos de inversión financiados con recursos del presupuesto nacional".</p> <p>"Decisiones sobre la prestación del servicio de educación que afectan directamente a las comunidades"</p> <p>"Medidas legislativas".</p> <p>De la Afectación Directa.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, de manera general puede afirmarse que la Consulta previa procede, en principio, frente a dos tipos de decisiones o medidas: i) la ejecución de proyectos, obras o actividades, y ii) la adopción de medidas administrativas o legislativas de carácter general. En ambas situaciones lo que determina la obligatoriedad de la Consulta Previa, es que las medidas o decisiones que se pretendan adoptar, causen una afectación específica y directa en las comunidades étnicas. En esta misma sentencia, la Corte Constitucional identificó una serie de criterios para determinar aquellos casos en los cuales las medidas administrativas o legislativas, ocasionan una afectación directa:</p> <p>La sentencia C-030 de 2008, precisó que por afectación directa debe entenderse toda medida que "altera el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios". En tal sentido, sostuvo que la afectación directa se da sin importar que sea positiva o negativa, pues es precisamente dicho aspecto el que deberá resolverse al consultar a los pueblos indígenas afectados.</p> <p>Procedencia de la Consulta Previa.</p>	<p>Ahora bien, tratándose específicamente de medidas administrativas o legislativas de carácter general, la Corte Constitucional se ha ocupado a través de su jurisprudencia de fijar los criterios de procedencia, elementos y alcance del derecho a la Consulta Previa, destacándose los siguientes pronunciamientos:</p> <p>Es así como para el caso particular de las comunidades indígenas y afrodescendientes, existen previsiones constitucionales expresas, que imponen deberes particulares a cargo del Estado, dirigidos a la preservación de las mismas y la garantía de espacios suficientes y adecuados de participación en las decisiones que las afectan. Ello, sumado al contenido y alcance de normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad, ha permitido que la jurisprudencia de esta Corporación haya identificado un derecho fundamental de las comunidades indígenas y afrodescendientes a la consulta previa de las decisiones legislativas y administrativas susceptibles de afectarles directamente."[2] (Resaltado fuera de texto original).</p> <p>Más adelante expresa, la trascendencia de la denominada afectación directa, como criterio fundamental de procedencia de la Consulta previa, destacando que cuando la medida legislativa resulta de carácter general, esto es, cuando sus efectos se derivan a todos los ciudadanos por igual, incluidas las comunidades étnicas, no será necesario realizar el proceso consultivo en palabras de esta Corporación:</p> <p>"Para el caso particular de las medidas legislativas, la consulta se predica sólo de aquellas disposiciones legales que tengan la posibilidad de afectar directamente los intereses de las comunidades, por lo que, aquellas medidas legislativas de carácter general, que afectan de forma igualmente uniforme a todos los ciudadanos, entre ellos los miembros de las comunidades tradicionales, no están sujetas al deber de consulta, excepto cuando esa normatividad general tenga previsiones expresas, comprendidas en el ámbito del Convenio 169 de la OIT, que si interfirieran esos intereses." (Resaltado y subraya fuera de texto original)."</p> <p>(...)</p> <p>En armonía con estas consideraciones, el deber de consulta previa respecto de medidas legislativas, resulta jurídicamente exigible cuando las mismas afectan directamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes. Ello sucede cuando la materia del proyecto está relacionada con aspectos que tienen una vinculación intrínseca con la definición de la identidad étnica de dichos grupos. (Resaltado y subraya fuera de texto original).</p>
<p>"Por ende, no existirá deber de consulta cuando la medida legislativa no pueda predicarse de forma particular a los pueblos indígenas y tribales y, a su vez, el asunto regulado no tenga relación con aspectos que, razonable y objetivamente, conformen la identidad de la comunidad diferenciada. (Resaltado y subraya fuera de texto original).</p> <p>"Así, de acuerdo con el precedente constitucional estudiado en esta sentencia, para acreditar la exigencia de la consulta previa, debe determinarse si la materia de la medida legislativa tiene un vínculo necesario con la definición del ethos de las comunidades indígenas y afrodescendientes. En otras palabras, el deber gubernamental consiste en identificar si los proyectos de legislación que pondrá a consideración del Congreso contienen aspectos que inciden directamente en la definición de la identidad de las citadas indígenas y, por ende, su previa discusión se inscribe dentro del mandato de protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. Como se señaló en la sentencia C-030/08, uno de los parámetros para identificar las medidas legislativas susceptibles de consulta es su relación con las materias reguladas por el Convenio 169 de la OIT[3]. (Resaltado fuera de texto original).</p> <p>De acuerdo con los precedentes jurisprudenciales mencionados, el análisis de la procedencia o no de la consulta de medidas administrativas o legislativas, se hará observando los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La decisión administrativa o legislativa debe ser susceptible de afectar directamente los intereses de las comunidades étnicas. Para efectos de la consulta Previa, se entiende que hay afectación directa cuando: <ul style="list-style-type: none"> <li>Se regula una de las materias del Convenio 169 de la OIT.</li> <li>El proyecto normativo refiera a la regulación de asuntos que conciernen a la comunidad diferenciada o que, <ul style="list-style-type: none"> <li>La regulación tenga una incidencia verificable en la conformación de su identidad.</li> <li>Las medidas que resulten virtualmente nocivas.</li> <li>Medidas que generen una intromisión intolerable en las dinámicas económicas, sociales y culturales de estos pueblos.</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>2. No están sujetas al deber de consulta las medidas administrativas o legislativas de carácter general, cuando: <ul style="list-style-type: none"> <li>Las mismas afectan de forma uniforme a todos los ciudadanos, entre ellos los miembros de las comunidades tradicionales.</li> <li>La medida no se predique de forma particular a los pueblos indígenas y tribales y,</li> </ul> </li> </ol>	<p>El asunto regulado no tenga relación con aspectos que, razonable y objetivamente, conformen la identidad de la comunidad diferenciada.</p> <p>Así mismo, será exigible el deber de consulta en todos aquellos casos en los que el contenido de las medidas administrativas o legislativas se refiera específicamente a los siguientes aspectos:</p> <p>El aprovechamiento de la tierra rural y forestal o la explotación de recursos naturales en las zonas en que se asientan las comunidades diferenciadas.</p> <p>La conformación, delimitación y relaciones con las demás entidades locales de las unidades territoriales de las comunidades indígenas.</p> <p>Aspectos propios del gobierno de los territorios donde habitan las comunidades indígenas.</p> <p>- Explotación de recursos naturales en los territorios de las comunidades étnicas.</p> <p>De acuerdo con los documentos analizados, se advierte que el proyecto de ley en comento aborda entre otros, los siguientes ejes temáticos:</p> <p>Establece la creación del Ministerio de la Igualdad y Equidad, el cual tendrá por objeto "formular, adoptar, dirigir, coordinar, y ejecutar las políticas, planes, programas, proyectos y medidas para promover la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional y de grupos discriminados o marginados".</p> <p>Así mismo establece las funciones que tendrá el Ministerio de la Igualdad y Equidad, dentro de las cuales se destaca la promoción de herramientas de participación para la protección de derechos étnico territoriales.</p> <p>Creación del Sistema Nacional de Cuidado el cual tendrá el objeto de reconocer, reducir, redistribuir y recompensar el trabajo de cuidado remunerado y no remunerado.</p> <p>En consecuencia, desarrollado el análisis jurisprudencial y fáctico del proyecto de Ley del asunto, esta Autoridad Administrativa concluye que el mismo no es una medida legislativa sujeta al desarrollo de consulta previa, bajo las siguientes consideraciones:</p> <p>El proyecto de ley establece medidas administrativas de creación del Ministerio de la Igualdad y la Equidad, medida que no se relaciona a los usos, costumbres y territorio de los colectivos étnicos.</p> <p>No es una medida que reglamente los usos de los recursos naturales de los colectivos étnicos.</p> <p>No es un proyecto que se refiera a los sistemas de autogobierno de los colectivos étnicos.</p>

<p>No es una medida que regule o reglamente elementos establecidos en el Convenio 169 de la OIT ni a los estatutos de participación con los que cuentan las comunidades étnicas.</p> <p>En consecuencia y de acuerdo al concepto emitido por la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, el PL 222-22S - PL 261-22C Ministerio de la Igualdad, no es una medida legislativa sujeta al desarrollo de consulta previa.</p> <p><b>IX. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la ley 819 de 2003 (Ley orgánica de presupuesto) en nuestra condición de ponentes hemos solicitado al Ministerio de Hacienda Y crédito Público el concepto correspondiente. La creación del Ministerio de Igualdad y Equidad se hará en el marco de la política de austeridad del Gobierno nacional.</p> <p>El proyecto de Ley, presentado por iniciativa del Ministerio del Interior, se blinda en su análisis de constitucionalidad y en primera instancia de análisis fiscal al cumplir con la norma.</p> <p><b>X. DEBATES EN COMISIONES CONJUNTAS</b></p> <p>En el marco del debate llevado a cabo en las Comisiones Primeras del Senado de la República y la Cámara de Representantes se presentaron 77 proposiciones de las cuales se acogieron las siguientes:</p> <p><b>1. En el artículo 2:</b></p> <p>Proposición del Senador Oscar Barreto Quiroga y la representante Delcy Isaza que proponen incluir en la definición de la Naturaleza y denominación a las entidades adscritas o vinculadas al Ministerio.</p> <p><b>2. En el artículo 3:</b></p> <p>Proposición del Representante de Cámara Pedro Suarez Vacca propone adicionar los verbos diseñar y evaluar las estrategias, con el propósito de complementar la redacción del Objeto del Ministerio de Igualdad.</p> <p>Proposición del Representante Oscar Sánchez en el mismo sentido incluye el verbo evaluar.</p>	<p>Proposición de la Representante a la Cámara Catherine Juvinao en la que adiciona en este artículo la adopción e implementación de los enfoques de derecho, género, diferencial y interseccional.</p> <p>Proposición de las Representantes Ana Paola García y Astrid Sánchez de Oca que sugiere armonizar la redacción con la inclusión del verbo articular y da un reconocimiento a la población vulnerable e históricamente excluida.</p> <p><b>3. En el artículo 4</b></p> <p>Proposición del representante Juan Daniel Peñuela en que modifica el numeral 4 eliminando la palabra poblaciones y la reemplaza por discriminados y marginados.</p> <p>Proposición de la Representante a la Cámara Catherine Juvinao en la que adiciona en este artículo en el numeral 5 el enfoque de género.</p> <p>Proposición del Representante a la Cámara Gabriel Becerra en el mismo sentido, se adiciona en el numeral 5 el enfoque de género transversal.</p> <p><b>4. En el artículo 5</b></p> <p>Proposición de los representantes a la Cámara Eduard Sarmiento, Luz María Munera, Álvaro Rueda, Pedro Suarez Vacca y los senadores Robert Daza y alexander López adicionaron el grupo poblacional campesinos y campesinas.</p> <p>Proposición del Representante a la Cámara Juan Daniel Peñuela, en la que se acoge parcialmente adicionando en el numeral 6 a las personas cuidadoras, quienes realizan una labor fundamental para las personas con discapacidad.</p> <p>Proposición del Representante a la Cámara Gabriel Becerra en la que se adiciona el enfoque de género transversal.</p> <p>En el desarrollo del debate luego de aprobadas estas proposiciones se sometió a votación la proposición de eliminación del Senador Humberto de la Calle que elimina el listado de algunos grupos poblaciones y sujetos de especial protección, la cual fue aprobada.</p> <p><b>5. En el artículo 7</b></p>
<p>Proposición de las Representantes a la Cámara Ana Paola García y Astrid Sánchez de Oca se propone cambiar Direcciones Regionales por direcciones Departamentales.</p> <p><b>6. En el artículo 11</b></p> <p>Proposición del Senador Oscar Barreto Quiroga y la Representante a la Cámara Delcy Isaza que adiciona como parte de las facultades: unificar, eliminar o fusionar consejerías, direcciones y demás.</p> <p>Proposición de las Representantes a la Cámara Ana Paola García Soto y Astrid Sánchez de Oca en el mismo sentido de adicionar como parte de las facultades la posibilidad de fusionar, reorganizar o modificar entidades del orden nacional existente.</p> <p>Proposición del Representante a la Cámara Juan Daniel Peñuela en la que incluye la facultad para establecer la estructura interna del Ministerio de Igualdad.</p> <p><b>7. Artículo 12</b></p> <p>Proposición del Representante a la Cámara Alirio Uribe que ratifica la obligación constitucional establecidas para las facultades extraordinarias dando mayor claridad al propósito del artículo.</p> <p>Proposición de la Representante Astrid Sánchez de Oca en la que se armoniza y complementa la redacción del segundo inciso del artículo para ratificar el respeto de los derechos de los funcionarios de carrera de otras entidades</p> <p><b>8. Artículo 13</b></p> <p>Proposición de los Representantes a la Cámara Jorge Tamayo, Álvaro Rueda, Luz María Munera, Marelén Castillo, Astrid Sánchez de Oca, José Jaime Uscategui que modifica la conformación de la comisión de seguimiento y su designación por parte de las Comisiones Primeras Constitucionales.</p> <p>Así mismo, se propone un artículo de estructura interna de acuerdo a las facultades ordinarias del Presidente de la República respetando las normas de carrera y austeridad.</p>	<p>A partir de todas las proposiciones radicadas en el texto propuesto para segundo debate se armoniza la redacción del mismo y se propone incluir nuevamente el listado de grupos poblacionales con la salvedad que, en el primer inciso del artículo ya se incluyen todos los sujetos de especial protección constitucional mencionados, pero se vuelven nombrar como acción afirmativa de reconocimiento y representación de quienes de forma sistemática y permanente han sido excluidos, marginados y olvidados, lo que no se nombra no existe.</p> <p>Ejemplo de ello es lo señalado por el señor Presidente de la República Gustavo Petro en su intervención durante la instalación de la Convención Nacional Campesina: <b>"No se puede hablar de paz, sin hablar de la mujer campesina. No se puede hablar de mujer campesina sin hablar de tierra y territorio. Que aparezca la palabra campesino que había sido desaparecida"</b>. Esta modificación también se realiza con base en las distintas solicitudes de organizaciones sociales que piden ser nombradas.</p> <p><b>XI. CONFLICTO DE INTERÉS</b></p> <p>El artículo 291 de la Ley 5a de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, establece que: "el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286.</p> <p>Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar". A su turno, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la "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".</p> <p>De conformidad con lo anterior, tenemos que esta iniciativa legislativa entra en vigencia a partir de su publicación, y crea el Ministerio de la Igualdad y Equidad, entre otras disposiciones normativas relacionadas exclusivamente la igualdad entendida como un derecho, un deber y un fin constitucional del Estado y tiene carácter general.</p> <p>Así las cosas, no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, tampoco, puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto.</p>

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 286 ibidem: "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

**XII. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Presentamos las siguientes modificaciones al articulado:

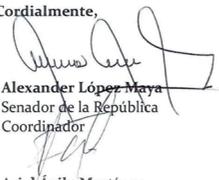
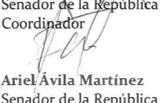
TEXTO APROBADO EN COMISIONES PRIMERAS CONJUNTAS	PLIEGO MODIFICATORIO SEGUNDO DEBATE
<p>Proyecto de Ley No.222 de 2022 Senado y 261 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones".</p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p>	<p>Proyecto de Ley No.222 de 2022 Senado y 261 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones".</p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p>
<p><b>Artículo 1. OBJETO DE LA LEY.</b> El objeto de la presente ley, en el marco del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, es la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica.</p>	<p><b>Artículo 1. OBJETO DE LA LEY.</b> El objeto de la presente ley, en el marco del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, es la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica.</p>
<p><b>Artículo 2. NATURALEZA Y DENOMINACIÓN.</b> Créase el Ministerio de Igualdad y Equidad, como un organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, rector del</p>	<p><b>Artículo 2. NATURALEZA Y DENOMINACIÓN.</b> Créase el Ministerio de Igualdad y Equidad, como un organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, rector del Sector</p>

<p>Sector administrativo de Igualdad y Equidad y de las entidades adscritas o vinculadas, los órganos de asesoría, coordinación y articulación señalados legal o reglamentariamente.</p>	<p>administrativo de Igualdad y Equidad y de sus entidades adscritas o vinculadas, los órganos de asesoría, coordinación y articulación señalados legal o reglamentariamente.</p>
<p><b>Artículo 3. OBJETO DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tiene como objeto, en el marco de los mandatos constitucionales, de la ley y de sus competencias, <u>diseñar</u>, formular, adoptar, dirigir, coordinar y <u>evaluar</u>, ejecutar y <u>articular</u> las políticas, planes, programas, <u>estrategias</u>, proyectos y medidas para <u>contribuir en</u> la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional, <u>de población vulnerable</u> y de grupos discriminados o marginados, <u>o históricamente excluidos adoptando, incorporando e implementando los enfoques de derechos, de género, diferencial e interseccional.</u></p> <p>El Ministerio desarrollará este objeto directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades y organismos del Estado competentes y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y otros actores públicos y privados.</p>	<p><b>Artículo 3. OBJETO DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tiene como objeto, en el marco de los mandatos constitucionales, de la ley y de sus competencias, <u>diseñar</u>, formular, adoptar, dirigir, coordinar, <u>articular</u>, ejecutar y <u>evaluar</u>, las políticas, planes, programas, <u>estrategias</u>, proyectos y medidas <u>para contribuir en</u> la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional, de población vulnerable y <u>de grupos históricamente discriminados o marginados, incorporando y adoptando los enfoques de derechos, de género, diferencial e interseccional.</u></p> <p>El Ministerio desarrollará este objeto directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades y organismos del Estado competentes y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y otros actores públicos y privados.</p>
<p><b>Artículo 4. FUNCIONES.</b> Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad cumplirá, además de las</p>	<p><b>Artículo 4. FUNCIONES.</b> Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad cumplirá, además de las</p>

<p>señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para el cumplimiento del objeto del Ministerio y ámbito de competencias.</li> <li>2. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar la oferta social de las entidades del Orden Nacional en el territorio, con criterios de eficiencia y eficacia, priorizando territorios y poblaciones históricamente excluidas.</li> <li>3. Coordinar y articular con las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal la intervención de grupos y poblaciones en el ámbito de sus competencias.</li> <li>4. Promover herramientas de participación y organización ciudadana para fortalecer la incidencia de los grupos poblacionales, <u>discriminados, marginados o</u> sujetos de especial protección constitucional en las agendas de política pública, procesos de autogobierno y derechos étnicos territoriales de los pueblos étnicos, en coordinación con las demás entidades competentes.</li> <li>5. Fomentar la innovación social a través de la identificación e implementación de iniciativas privadas y locales, entre otras, para poner en funcionamiento las políticas de igualdad y equidad con enfoque <u>de género transversal al enfoque diferencial e</u> interseccional en el accionar estatal y promover condiciones de igualdad política, económica y social a todas las poblaciones vulnerables focalizadas.</li> </ol>	<p>señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para el cumplimiento del objeto del Ministerio y ámbito de competencias.</li> <li>2. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar la oferta social de las entidades del Orden Nacional en el territorio, con criterios de eficiencia y eficacia, priorizando territorios y poblaciones históricamente excluidas.</li> <li>3. Coordinar, articular e impartir directrices a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal la intervención de grupos y poblaciones en el ámbito de sus competencias.</li> <li>4. Promover herramientas de participación y organización ciudadana para fortalecer la incidencia de los grupos poblacionales, <u>históricamente discriminados o marginados</u> y sujetos de especial protección constitucional en las agendas de política pública, procesos de autogobierno y derechos étnicos territoriales de los pueblos étnicos, en coordinación con las demás entidades competentes.</li> <li>5. Fomentar la innovación social a través de la identificación e implementación de iniciativas privadas y locales, entre otras, para poner en funcionamiento las políticas de igualdad y equidad con enfoque <u>de género transversal, diferencial e</u> interseccional en el accionar estatal y promover condiciones de igualdad política, económica y social a todas las poblaciones vulnerables focalizadas.</li> </ol>
--	--

<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Dirigir y orientar la planeación del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad para el cumplimiento de las funciones a su cargo.</li> <li>7. Gestionar y generar alianzas con actores del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil, autoridades y formas organizativas propias de los pueblos étnicos, organismos de carácter internacional y otros gobiernos que faciliten e impulsen las políticas y el logro de los objetivos del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad y de los compromisos internacionales asumidos por el Estado, en coordinación con las demás entidades estatales competentes. Asimismo, se gestionará en coordinación y articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, alianzas con otros gobiernos al tiempo de dar seguimiento a los compromisos internacionales asumidos por el Estado.</li> <li>8. Establecer esquemas de seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de las políticas, planes, proyectos y oferta social de competencia del Sector de Igualdad y Equidad, en coordinación con otras entidades competentes, y rendir cuentas a la ciudadanía. Para este efecto, se promocionará y adoptará mecanismos participativos de control social.</li> <li>9. Dirigir, coordinar, hacer seguimiento y evaluar los sistemas e instancias de asesoría, coordinación y articulación relacionados con sus competencias creados o que se creen normativamente y que así lo indiquen.</li> <li>10. Generar información que permita visibilizar las características, contextos y condiciones de vida que impiden a las personas superar las condiciones de</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Dirigir y orientar la planeación del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad para el cumplimiento de las funciones a su cargo.</li> <li>7. Gestionar y generar alianzas con actores del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil, autoridades y formas organizativas propias de los pueblos étnicos, organismos de carácter internacional y otros gobiernos que faciliten e impulsen las políticas y el logro de los objetivos del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad y de los compromisos internacionales asumidos por el Estado, en coordinación con las demás entidades estatales competentes. <u>Asimismo, se gestionará en coordinación y articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, alianzas con organismos internacionales y otros gobiernos al tiempo de dar seguimiento a los compromisos internacionales asumidos por el Estado.</u></li> <li>8. Establecer esquemas de seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de las políticas, planes, proyectos y oferta social de competencia del Sector de Igualdad y Equidad, en coordinación con otras entidades competentes, y rendir cuentas a la ciudadanía. Para este efecto, <u>se promocionarán y adoptarán</u> mecanismos participativos de <u>control social.</u></li> <li>9. Dirigir, coordinar, hacer seguimiento y evaluar los sistemas e instancias de asesoría, coordinación y articulación relacionados con sus competencias creados o que se creen normativamente y que así lo indiquen.</li> <li>10. Generar información que permita visibilizar las características, contextos y</li> </ol>
--	--

<p>inequidad y desigualdad, para la elaboración de políticas públicas que garanticen el cierre de brechas, avance en la superación de la desigualdad y la inclusión y visibilización de las acciones por la igualdad y equidad en las agendas públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal.</p> <p>11. Dirigir, coordinar, orientar, hacer seguimiento y evaluar el Sistema Nacional de Cuidado.</p> <p>12. Las demás que le asigne la Ley.</p>	<p>condiciones de vida que impiden a las personas superar las condiciones de inequidad y desigualdad, para la elaboración de políticas públicas que garanticen el cierre de brechas, el avance en la superación de la desigualdad y la inclusión y visibilización de las acciones por la igualdad y equidad en las agendas públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal.</p> <p>11. Dirigir, coordinar, orientar, hacer seguimiento y evaluar el Sistema Nacional de Cuidado.</p> <p>12. <u>Formular, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar planes, programas, estrategias y proyectos que reduzcan las desigualdades causadas por el cambio climático en las poblaciones del ámbito de sus competencias.</u></p> <p>13. Las demás que le asigne la Ley.</p>	<p><b>8. Habitantes de calle, y</b> <b>9. Población en territorios excluidos.</b></p> <p><b>Artículo 6. SISTEMA NACIONAL DE CUIDADO.</b> Crease el Sistema Nacional de Cuidado como el conjunto de normas, políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional para la gestión y manejo de los servicios, recursos humanos, técnicos, materiales, físicos y financieros orientados a avanzar hacia una sociedad del cuidado con cobertura universal, corresponsabilidad social, promoción de la autonomía y de solidaridad en el financiamiento, y con un enfoque de género, étnico-racional, territorial e interseccional, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el gobierno nacional.</p>	<p><b>Artículo 6. SISTEMA NACIONAL DE CUIDADO.</b> Crease el Sistema Nacional de Cuidado como el conjunto de normas, políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional para la gestión y manejo de los servicios, recursos humanos, técnicos, materiales, físicos y financieros orientados a avanzar hacia una sociedad del cuidado con cobertura universal, corresponsabilidad social, promoción de la autonomía y de solidaridad en el financiamiento, y con un enfoque de género, étnico-racional, territorial e interseccional, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el gobierno nacional.</p>
<p><b>Artículo 5. ÁMBITO DE COMPETENCIAS.</b> Para desarrollar su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad, en todo el país con énfasis en los territorios excluidos y marginados, protegerá los derechos, con enfoque diferencial e interseccional, de los sujetos de especial protección constitucional.</p>	<p><b>Artículo 5. ÁMBITO DE COMPETENCIAS.</b> Para desarrollar su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad, en todo el país con énfasis en los territorios excluidos y marginados, protegerá los derechos, con enfoque diferencial e interseccional, de los sujetos de especial protección constitucional, entre otros:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>Mujeres en todas sus diversidades.</u></li> <li>2. <u>Población LGBTQ+.</u></li> <li>3. <u>Pueblos afrodescendientes, negros, raizales, palenqueros, indígenas y Rrom.</u></li> <li>4. <u>Campesinos y campesinas.</u></li> <li>5. <u>Jóvenes.</u></li> <li>6. <u>Miembros de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema.</u></li> <li>7. <u>Personas con discapacidad.</u></li> </ol>	<p>El objetivo del sistema es reconocer, reducir, redistribuir, representar y recompensar el trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, a través de un modelo corresponsable entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil, las familias, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad, para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores, dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares y las personas que necesitan cuidados, y garantizar los derechos de las personas cuidadoras.</p> <p><b>Artículo 7. SEDE Y DOMICILIO.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá como sede y domicilio la ciudad de Bogotá, D.C., ejercerá sus funciones a nivel nacional y contará con Direcciones Regionales departamentales a través de las cuales se</p>	<p>El objetivo del sistema es reconocer, reducir, redistribuir, representar y recompensar el trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, a través de un modelo corresponsable entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil, las familias, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad, para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores, dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares y las personas que necesitan cuidados, y garantizar los derechos de las personas cuidadoras.</p> <p><b>Artículo 7. SEDE Y DOMICILIO.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá como sede y domicilio la ciudad de Bogotá, D.C., ejercerá sus funciones a nivel nacional y contará con Direcciones departamentales a través de las cuales se adaptarán e implementarán las</p>
<p>adaptarán e implementarán las políticas del Sector en el territorio <b>de su competencia</b>, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 8. PATRIMONIO.</b> El patrimonio del Ministerio de Igualdad y Equidad estará conformado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las sumas que se apropien en el Presupuesto General de la Nación.</li> <li>2. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título.</li> <li>3. Las sumas y los bienes muebles e inmuebles que le sean donados o cedidos por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 9. INTEGRACIÓN DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.</b> El Sector Administrativo de Igualdad y Equidad está integrado por el Ministerio de Igualdad y Equidad y las demás entidades que le adscriba o vincule la ley, conforme al artículo 42 de la Ley 489 de 1998.</p> <p><b>ARTÍCULO 10. DIRECCIÓN DEL MINISTERIO.</b> La dirección del Ministerio estará a cargo de la Ministra o del Ministro de Igualdad y Equidad.</p>	<p>políticas del Sector en el territorio <b>nacional</b>, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 8. PATRIMONIO.</b> El patrimonio del Ministerio de Igualdad y Equidad estará conformado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las sumas que se apropien en el Presupuesto General de la Nación.</li> <li>2. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título.</li> <li>3. Las sumas y los bienes muebles e inmuebles que le sean donados o cedidos por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 9. INTEGRACIÓN DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.</b> El Sector Administrativo de Igualdad y Equidad está integrado por el Ministerio de Igualdad y Equidad y las demás entidades que le adscriba o vincule la ley, conforme al artículo 42 de la Ley 489 de 1998.</p> <p><b>ARTÍCULO 10. DIRECCIÓN DEL MINISTERIO.</b> La dirección del Ministerio estará a cargo de la Ministra o Ministro de Igualdad y Equidad.</p> <p><b>ARTÍCULO NUEVO. ESTRUCTURA INTERNA.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá una estructura interna inicial con las dependencias de dirección, asesoría, coordinación, gestión y apoyo, la cual debe ser armónica con los procesos de planeación y gestión.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>Despacho de la Ministra o el Ministro</u></li> <li>1.1. <u>Oficina de Control Interno</u></li> <li>1.2. <u>Oficina Asesora de Planeación</u></li> <li>1.3. <u>Oficina Asesora Jurídica</u></li> </ol>	<p><b>1.4. Oficina Asesora de Comunicaciones</b></p> <p><b>1.4. Oficina Asesora de Control Interno Disciplinario</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. <u>Despacho de la Viceministra o el Viceministro</u></li> <li>3. <u>Despacho de la Viceministra o el Viceministro</u></li> <li>4. <u>Despacho de la Viceministra o el Viceministro</u></li> <li>- <u>Direcciones misionales.</u></li> </ol> <p>5. <u>Secretaría General</u></p> <p>6. <u>Órganos de Asesoría y Coordinación</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Comité Institucional de Gestión y Desempeño</u></li> <li>- <u>Comité de Control Interno</u></li> <li>- <u>Comisión de Personal</u></li> </ul> <p><b>El Presidente de la República, con base en sus facultades permanentes consagradas en el artículo 189 numerales 16 y 17 de la Constitución Política, podrá modificar la estructura del Ministerio con sujeción a los principios y reglas generales constitucionales y legales definidos, así como distribuir los negocios de otras entidades según su naturaleza, para lograr los fines de la presente Ley, en el marco de austeridad presupuestal.</b></p> <p><b>Artículo 11. FACULTADES EXTRAORDINARIAS.</b> Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de</p>	<p><b>1.4. Oficina Asesora de Comunicaciones</b></p> <p><b>1.4. Oficina Asesora de Control Interno Disciplinario</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. <u>Despacho de la Viceministra o el Viceministro</u></li> <li>3. <u>Despacho de la Viceministra o el Viceministro</u></li> <li>4. <u>Despacho de la Viceministra o el Viceministro</u></li> <li>- <u>Direcciones misionales.</u></li> </ol> <p>5. <u>Secretaría General</u></p> <p>6. <u>Órganos de Asesoría y Coordinación</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Comité Institucional de Gestión y Desempeño</u></li> <li>- <u>Comité de Control Interno</u></li> <li>- <u>Comisión de Personal</u></li> </ul> <p><b>El Presidente de la República, con base en sus facultades permanentes consagradas en el artículo 189 numerales 16 y 17 de la Constitución Política, podrá modificar la estructura del Ministerio con sujeción a los principios y reglas generales constitucionales y legales definidos, así como distribuir los negocios de otras entidades según su naturaleza, para lograr los fines de la presente Ley, en el marco de austeridad presupuestal.</b></p> <p><b>Artículo 11. FACULTADES EXTRAORDINARIAS.</b> Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de</p>

<p>publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza material de ley dirigidas a integrar al Sector de Igualdad y Equidad con las entidades que defina como adscritas o vinculadas, <u>así como también para establecer la estructura orgánica del Ministerio de la Igualdad y la Equidad. Unificar, eliminar, fusionar, reorganizar o reorganizar entidades del orden nacional existentes, Consejerías, direcciones y demás.</u> Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política.</p> <p><b>ARTÍCULO 12 NUEVO. CONTINUIDAD DE LA RELACIÓN Y MÍNIMO IMPACTO FISCAL.</b> Las servidoras y servidores públicos que a la entrada en vigencia de la presente Ley se encuentren vinculados a otras entidades de la Rama Ejecutiva <u>que por mandato de las facultades presidenciales consagradas en los numerales 15 y 16 del artículo 188 de la Constitución, queden adscritas y/o vinculadas a la carrera de igualdad y Equidad</u> quedarán automáticamente incorporados en la planta de personal del Ministerio de Igualdad y Equidad.</p> <p>De conformidad con estudios <u>que se generen</u> sobre el funcionamiento de la entidad por parte de la Función Pública y de acuerdo a la disponibilidad fiscal del país y la existencia de recursos para tal propósito, la creación de los cargos se hará privilegiando la paridad de género, <u>y respetando a los funcionarios de carrera de las entidades</u> siempre que no exista un funcionario de</p>	<p>publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza material de ley dirigidas a integrar al Sector de Igualdad y Equidad con las entidades que defina como adscritas o vinculadas. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política.</p> <p><b>ARTÍCULO 12. DERECHOS LABORALES Y MÍNIMO IMPACTO FISCAL.</b> El gobierno nacional en ejercicio de sus facultades permanentes garantizará los derechos de las servidoras y servidores públicos, en especial de aquellos que estén inscritos en la carrera administrativa y propiciando la paridad de género.</p> <p>De conformidad con estudios que se generen sobre el funcionamiento de la entidad por parte de la Función Pública y de acuerdo a la disponibilidad fiscal del país y la existencia de recursos para tal propósito, se deberá garantizar el mínimo impacto fiscal de esta iniciativa.</p>
<p>12.Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. 13.Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. 14.Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. 15.Ministerio de Transporte. 16.Ministerio de Cultura. 17.Ministerio del Deporte. 18.Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. 19. <u>Ministerio de Igualdad y Equidad."</u></p> <p><b>ARTÍCULO 15. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p><b>xiii. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Por los argumentos expuestos anteriormente, presentamos ponencia positiva y solicitamos a las y los Senadores dar segundo debate y aprobar el Proyecto de Ley No.222 de 2022 Senado y 261 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones" conforme al pliego de modificaciones.</p> <p><b>Cordialmente,</b></p> <p> <b>Alexander López Maya</b> Senador de la República Coordinador</p> <p> <b>Ariel Ávila Martínez</b> Senador de la República</p> <p> <b>Fabio Kaul Amin Saleme</b> Senador de la República</p> <p> <b>Jorge Benedetti Martelo</b> Senador de la República</p>	<p>carrera de entidades que se fusionen o reorganicen que pueda desempeñar la labor. En todo caso se deberá garantizar el mínimo impacto fiscal de esta iniciativa.</p> <p><b>ARTÍCULO 13. Comisión de Seguimiento.</b> Créese una Comisión de Seguimiento integrada por cinco (5) Senadores y nueve (9) Representantes, <u>de diferentes bancadas y con participación de los partidos declarados en oposición, designados por los presidentes de las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes, por el Presidente de cada una de las Cámaras,</u> para hacer seguimiento permanente a las facultades conferidas en este proyecto, recibir los informes del Gobierno y presentarlos al Congreso.</p> <p><b>ARTÍCULO 14 NUEVO.</b> Modifíquese el artículo 20 de la Ley 2162 de 2021, el cual quedará así: "Artículo 20, Número, denominación, orden y precedencia de los Ministerios. El número de ministerios es <u>diecinueve</u>. La denominación, orden y precedencia de los ministerios es la siguiente: 1.Ministerio del Interior. 2.Ministerio de Relaciones Exteriores. 3.Ministerio de Hacienda y Crédito Público. 4.Ministerio de Justicia y Del Derecho. 5.Ministerio de Defensa Nacional. 6.Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 7.Ministerio de Salud y Protección Social. 8.Ministerio de Trabajo. 9.Ministerio de Minas y Energía. 10.Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. 11.Ministerio de Educación Nacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 13. Comisión de Seguimiento.</b> Créese una Comisión de Seguimiento integrada por cinco (5) Senadores y nueve (9) Representantes, de diferentes bancadas y con participación de los partidos declarados en oposición, designados por los presidentes de las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes, <u>por el Presidente de cada una de las Cámaras,</u> para hacer seguimiento permanente a las facultades conferidas en este proyecto, recibir los informes del Gobierno y presentarlos al Congreso.</p> <p><b>ARTÍCULO 14.</b> Modifíquese el artículo 20 de la Ley 2162 de 2021, el cual quedará así: "Artículo 20, Número, denominación, orden y precedencia de los Ministerios. El número de ministerios es <u>diecinueve</u>. La denominación, orden y precedencia de los ministerios es la siguiente: 1.Ministerio del Interior. 2.Ministerio de Relaciones Exteriores. 3.Ministerio de Hacienda y Crédito Público. 4.Ministerio de Justicia y Del Derecho. 5.Ministerio de Defensa Nacional. 6.Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 7.Ministerio de Salud y Protección Social. 8.Ministerio de Trabajo. 9.Ministerio de Minas y Energía. 10.Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. 11.Ministerio de Educación Nacional.</p> <p><b>Juan Carlos García Gómez</b> Senador de la República</p> <p> <b>Julián Gallo</b> Senador de la República</p> <p> <b>María Fernanda Cabal</b> Senadora de la República</p>

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Proyecto de Ley No.222 de 2022 Senado y 261 de 2022 Cámara “Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de Colombia</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1. OBJETO DE LA LEY.</b> El objeto de la presente ley, en el marco del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, es la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica.</p> <p><b>ARTÍCULO 2. NATURALEZA Y DENOMINACIÓN.</b> Créase el Ministerio de Igualdad y Equidad, como un organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, rector del Sector administrativo de Igualdad y Equidad y de <u>sus</u> entidades adscritas o vinculadas, los órganos de asesoría, coordinación y articulación señalados legal o reglamentariamente.</p> <p><b>ARTÍCULO 3. OBJETO DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tiene como objeto, en el marco de los mandatos constitucionales, de la ley y de sus competencias, diseñar, formular, adoptar, dirigir, coordinar, articular, ejecutar y evaluar, las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional, de población vulnerable y de grupos históricamente discriminados o marginados, incorporando y adoptando los enfoques de derechos, de género, diferencial e interseccional.</p>	<p>El Ministerio desarrollará este objeto directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades y organismos del Estado competentes y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y otros actores públicos y privados.</p> <p><b>ARTÍCULO 4. FUNCIONES.</b> Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para el cumplimiento del objeto del Ministerio y ámbito de competencias.</li> <li>2. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar la oferta social de las entidades del Orden Nacional en el territorio, con criterios de eficiencia y eficacia, priorizando territorios y poblaciones históricamente excluidas.</li> <li>3. Coordinar, articular e impartir directrices a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal la intervención de grupos y poblaciones en el ámbito de sus competencias.</li> <li>4. Promover herramientas de participación y organización ciudadana para fortalecer la incidencia de los grupos poblacionales, históricamente discriminados o marginados y sujetos de especial protección constitucional en las agendas de política pública, procesos de autogobierno y derechos étnicos territoriales de los pueblos étnicos, en coordinación con las demás entidades competentes.</li> <li>5. Fomentar la innovación social a través de la identificación e implementación de iniciativas privadas y locales, entre otras, para poner en funcionamiento las políticas de igualdad y equidad con enfoque de género transversal, diferencial e interseccional en el accionar estatal y promover condiciones de igualdad política, económica y social a todas las poblaciones vulnerables focalizadas.</li> <li>6. Dirigir y orientar la planeación del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad para el cumplimiento de las funciones a su cargo.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>7. Gestionar y generar alianzas con actores del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil, autoridades y formas organizativas propias de los pueblos étnicos, organismos de carácter internacional y otros gobiernos que faciliten e impulsen las políticas y el logro de los objetivos del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad y de los compromisos internacionales asumidos por el Estado, en coordinación con las demás entidades estatales competentes. Asimismo, se gestionará en coordinación y articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, alianzas con organismos internacionales y otros gobiernos al tiempo de dar seguimiento a los compromisos internacionales asumidos por el Estado.</li> <li>8. Establecer esquemas de seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de las políticas, planes, proyectos y oferta social de competencia del Sector de Igualdad y Equidad, en coordinación con otras entidades competentes, y rendir cuentas a la ciudadanía. Para este efecto, se promocionarán y adoptarán mecanismos participativos de control social.</li> <li>9. Dirigir, coordinar, hacer seguimiento y evaluar los sistemas e instancias de asesoría, coordinación y articulación relacionados con sus competencias creados o que se creen normativamente y que así lo indiquen.</li> <li>10. Generar información que permita visibilizar las características, contextos y condiciones de vida que impiden a las personas superar las condiciones de inequidad y desigualdad, para la elaboración de políticas públicas que garanticen el cierre de brechas, el avance en la superación de la desigualdad y la inclusión y visibilización de las acciones por la igualdad y equidad en las agendas públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal.</li> <li>11. Dirigir, coordinar, orientar, hacer seguimiento y evaluar el Sistema Nacional de Cuidado.</li> <li>12. Formular, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar planes, programas, estrategias y proyectos que reduzcan las desigualdades causadas por el cambio climático en las poblaciones del ámbito de sus competencias.</li> <li>13. Las demás que le asigne la Ley.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 5. ÁMBITO DE COMPETENCIAS.</b> Para desarrollar su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad, en todo el país con énfasis en los territorios excluidos y</p>	<p>marginados, protegerá los derechos, con enfoque diferencial e interseccional, de los sujetos de especial protección constitucional, entre otros:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mujeres en todas sus diversidades,</li> <li>2. Población LGBTQ+,</li> <li>3. Pueblos afrodescendientes, negros, raizales, palenqueros, indígenas y Rrom,</li> <li>4. Campesinos y campesinas,</li> <li>5. Jóvenes,</li> <li>6. Miembros de hogares en situación de pobreza y pobreza extrema,</li> <li>7. Personas con discapacidad,</li> <li>8. Habitantes de calle, y</li> <li>9. Población en territorios excluidos.</li> </ol> <p><b>ARTICULO 6. SISTEMA NACIONAL DE CUIDADO.</b> Crease el Sistema Nacional de Cuidado como el conjunto de normas, políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional para la gestión y manejo de los servicios, recursos humanos, técnicos, materiales, físicos y financieros orientados a avanzar hacia una sociedad del cuidado con cobertura universal, corresponsabilidad social, promoción de la autonomía y de solidaridad en el financiamiento, y con un enfoque de género, étnico-racional, territorial e interseccional, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el gobierno nacional.</p> <p>El objetivo del sistema es reconocer, reducir, redistribuir, representar y recompensar el trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, a través de un modelo corresponsable entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil, las familias, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad, para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores, dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares y las personas que necesitan cuidados, y garantizar los derechos de las personas cuidadoras.</p> <p><b>ARTÍCULO 7. SEDE Y DOMICILIO.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá como sede y domicilio la ciudad de Bogotá, D.C., ejercerá sus funciones a nivel nacional y contará con Direcciones departamentales a través de las cuales se adaptarán e implementarán las políticas del Sector en el territorio nacional, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley.</p>

**ARTÍCULO 8. PATRIMONIO.** El patrimonio del Ministerio de Igualdad y Equidad estará conformado por:

1. Las sumas que se apropien en el Presupuesto General de la Nación.
2. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título.
3. Las sumas y los bienes muebles e inmuebles que le sean donados o cedidos por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.

**ARTÍCULO 9. INTEGRACIÓN DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.** El Sector Administrativo de Igualdad y Equidad está integrado por el Ministerio de Igualdad y Equidad y las demás entidades que le adscriba o vincule la ley, conforme al artículo 42 de la Ley 489 de 1998.

**ARTÍCULO 10. DIRECCIÓN DEL MINISTERIO.** La dirección del Ministerio estará a cargo de la Ministra o Ministro de Igualdad y Equidad.

**ARTÍCULO 11. ESTRUCTURA INTERNA.** El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá una estructura interna inicial con las dependencias de dirección, asesoría, coordinación, gestión y apoyo, la cual debe ser armónica con los procesos de planeación y gestión.

1. Despacho de la Ministra o el Ministro
  - 1.1. Oficina de Control Interno
  - 1.2. Oficina Asesora de Planeación
  - 1.3. Oficina Asesora Jurídica
  - 1.4. Oficina Asesora de Comunicaciones
  - 1.4. Oficina Asesora de Control Interno Disciplinario
    2. Despacho de la Viceministra o el Viceministro
    3. Despacho de la Viceministra o el Viceministro
    4. Despacho de la Viceministra o el Viceministro
- Direcciones misionales.
5. Secretaría General
6. Órganos de Asesoría y Coordinación
  - Comité Institucional de Gestión y Desempeño
  - Comité de Control Interno
  - Comisión de Personal

El Presidente de la República, con base en sus facultades permanentes consagradas en el artículo 189 numerales 16 y 17 de la Constitución Política, podrá modificar la estructura del Ministerio con sujeción a los principios y reglas generales constitucionales y legales definidos, así como distribuir los negocios de otras entidades según su naturaleza, para lograr los fines de la presente Ley, en el marco de austeridad presupuestal.

**ARTÍCULO 12. FACULTADES EXTRAORDINARIAS.** Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza material de ley dirigidas a integrar al Sector de Igualdad y Equidad con las entidades que defina como adscritas o vinculadas. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política.

**ARTÍCULO 13. DERECHOS LABORALES Y MÍNIMO IMPACTO FISCAL.** El gobierno nacional en ejercicio de sus facultades permanentes garantizará los derechos de las servidoras y servidores públicos, en especial de aquellos que estén inscritos en la carrera administrativa y propiciando la paridad de género.

De conformidad con estudios que se generen sobre el funcionamiento de la entidad por parte de la Función Pública y de acuerdo a la disponibilidad fiscal del país y la existencia de recursos para tal propósito, se deberá garantizar el mínimo impacto fiscal de esta iniciativa.

**ARTÍCULO 14. Comisión de Seguimiento.** Créese una Comisión de Seguimiento integrada por cinco (5) Senadores y nueve (9) Representantes, de diferentes bancadas y con participación de los partidos declarados en oposición, designados por los presidentes de las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes para hacer seguimiento permanente a las facultades conferidas en este proyecto, recibir los informes del Gobierno y presentarlos al Congreso.

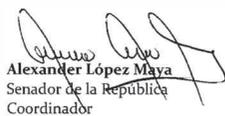
**ARTÍCULO 15.** Modifíquese el artículo 20 de la Ley 2162 de 2021, el cual quedará así:

"Artículo 20, Número, denominación, orden y precedencia de los Ministerios. El número de ministerios es diecinueve. La denominación, orden y precedencia de los ministerios es la siguiente:

- 1.Ministerio del Interior.
- 2.Ministerio de Relaciones Exteriores.
- 3.Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- 4.Ministerio de Justicia y Del Derecho.
- 5.Ministerio de Defensa Nacional.
- 6.Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- 7.Ministerio de Salud y Protección Social.
- 8.Ministerio de Trabajo.
- 9.Ministerio de Minas y Energía.
- 10.Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- 11Ministerio de Educación Nacional.
- 12.Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- 13Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- 14.Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- 15.Ministerio de Transporte.
- 16.Ministerio de Cultura.
- 17Ministerio del Deporte.
- 18Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- 19.Ministerio de Igualdad y Equidad.

**ARTÍCULO 15. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
Alexander López Maya  
Senador de la República  
Coordinador

  
Fabio Raul Amin Salame  
Senador de la República

  
Ariel Ávila Martínez  
Senador de la República

Jorge Benedetti Martelo  
Senador de la República

Juan Carlos García Gómez  
Senador de la República

  
Julio Chagüi Flórez  
Senador de la República

  
Julián Gallo  
Senador de la República

María Fernanda Cabal  
Senadora de la República

<p><b>06 DE DICIEMBRE DE 2022. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION.</b> En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional <a href="mailto:ponencias.comisionprimera@senado.gov.co">ponencias.comisionprimera@senado.gov.co</a>.</p> <p style="text-align: center;"><b>YURY LINETH SIERRA TORRES</b> Secretaria General Comisión Primera H. Senado de la República</p> <p><b>06 DE DICIEMBRE DE 2022. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION.</b> Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.</p> <p>Presidente,</p> <p style="text-align: center;"><b>FABIO AMIN SALEME</b></p> <p>Secretaria General,</p> <p style="text-align: center;"><b>YURY LINETH SIERRA TORRES</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>TEXTO APROBADO POR LAS SESIONES CONJUNTAS DE LAS COMISIONES PRIMERAS DE SENADO DE LA REPUBLICA Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY N° 222 DE 2022 SENADO Y N° 261 DE 2022 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>“POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1. OBJETO DE LA LEY.</b> El objeto de la presente ley, en el marco del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, es la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica.</p> <p><b>ARTÍCULO 2. NATURALEZA Y DENOMINACIÓN.</b> Créase el Ministerio de Igualdad y Equidad, como un organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, rector del Sector administrativo de Igualdad y Equidad y de las entidades adscritas o vinculadas de los órganos de asesoría, coordinación y articulación señalados legal o reglamentariamente.</p>
<p><b>ARTÍCULO 3. OBJETO DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tiene como objeto, en el marco de los mandatos constitucionales, de la ley y de sus competencias, diseñar, formular, adoptar, dirigir, coordinar, evaluar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, proyectos, estrategias y medidas para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional, de población vulnerable y de grupos discriminados, marginados, o históricamente excluidos, adoptando, incorporando e implementando los enfoques de derechos, de género, diferencial e interseccional.</p> <p>El Ministerio desarrollará este objeto directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades y organismos del Estado competentes y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y otros actores públicos y privados.</p> <p><b>ARTÍCULO 4. FUNCIONES.</b> Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para el cumplimiento del objeto del Ministerio y ámbito de competencias.</li> <li>2. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar la oferta social de las entidades del Orden Nacional en el territorio, con criterios de eficiencia y eficacia, priorizando territorios y poblaciones históricamente excluidos.</li> <li>3. Coordinar y articular con las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal la intervención de grupos poblaciones, en el ámbito de sus competencias.</li> <li>4. Promover herramientas de participación y organización ciudadana para fortalecer la incidencia de los grupos poblacionales discriminados, marginados o sujetos de especial</li> </ol>	<p>protección constitucional en las agendas de política pública, procesos de autogobierno y derechos étnicos territoriales de los pueblos étnicos, en coordinación con las demás entidades competentes.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. Fomentar la innovación social a través de la identificación e implementación de iniciativas privadas y locales, entre otras, para poner en funcionamiento las políticas de igualdad y equidad con enfoque de género transversal al enfoque diferencial e interseccional en el accionar estatal y promover condiciones de igualdad política, económica y social a todas las poblaciones vulnerables focalizadas.</li> <li>6. Dirigir y orientar la planeación del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad para el cumplimiento de las funciones a su cargo.</li> <li>7. Gestionar y generar alianzas con actores del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil, autoridades y formas organizativas propias de los pueblos étnicos, organismos de carácter internacional y otros gobiernos que faciliten e impulsen las políticas y el logro de los objetivos del Sector Administrativo de Igualdad y Equidad y de los compromisos internacionales asumidos por el Estado, en coordinación con las demás entidades estatales competentes. Asimismo, se gestionará en coordinación y articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, alianzas con organismos internacionales y otros gobiernos al tiempo de dar seguimiento a los compromisos internacionales asumidos por el Estado.</li> <li>8. Establecer esquemas de seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de las políticas, planes, proyectos y oferta social de competencia del Sector de Igualdad y Equidad, en coordinación con otras entidades competentes, y rendir cuentas a la ciudadanía. Para este efecto, se promocionará y adoptará mecanismos participativos de control social.</li> <li>9. Dirigir, coordinar, hacer seguimiento y evaluar los sistemas e instancias de asesoría, coordinación y articulación relacionados con sus competencias creados o que se creen normativamente y que así lo indiquen.</li> </ol>

<p>10. Generar información que permita visibilizar las características, contextos y condiciones de vida que impiden a las personas superar las condiciones de inequidad y desigualdad, para la elaboración de políticas públicas que garanticen el cierre de brechas, avance en la superación de la desigualdad y la inclusión y visibilización de las acciones por la igualdad y equidad en las agendas públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal.</p> <p>11. Dirigir, coordinar, orientar, hacer seguimiento y evaluar el Sistema Nacional de Cuidado.</p> <p>12. Las demás que le asigne la Ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 5. ÁMBITO DE COMPETENCIAS.</b> Para desarrollar su objeto, el Ministerio de Igualdad y Equidad, en todo el país con énfasis en los territorios excluidos y marginados, protegerá los derechos, con enfoque diferencial e interseccional, de los sujetos de especial protección constitucional.</p> <p><b>ARTÍCULO 6. SISTEMA NACIONAL DE CUIDADO.</b> Crease el Sistema Nacional de Cuidado como el conjunto de normas, políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional para la gestión y manejo de los servicios, recursos humanos, técnicos, materiales, físicos y financieros orientados a avanzar hacia una sociedad del cuidado con cobertura universal, corresponsabilidad social, promoción de la autonomía y de la solidaridad en el financiamiento, y con un enfoque de género, étnico-racial, territorial e interseccional, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el gobierno nacional.</p> <p>El objetivo del sistema es reconocer, reducir, redistribuir, representar y recompensar el trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, a través de un modelo corresponsable entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil, las familias, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad, para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores, dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares y las personas que necesitan cuidados, y garantizar los derechos de las personas cuidadoras.</p>	<p><b>ARTÍCULO 7. SEDE Y DOMICILIO.</b> El Ministerio de Igualdad y Equidad tendrá como sede y domicilio la ciudad de Bogotá, D.C., ejercerá sus funciones a nivel nacional y contará con Direcciones Departamentales a través de las cuales se adaptarán e implementarán las políticas del Sector en el territorio de su competencia, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 8. PATRIMONIO.</b> El patrimonio del Ministerio de Igualdad y Equidad estará conformado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las sumas que se apropien en el Presupuesto General de la Nación.</li> <li>2. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título.</li> <li>3. Las sumas y los bienes muebles e inmuebles que le sean donados o cedidos por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 9. INTEGRACIÓN DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DE IGUALDAD Y EQUIDAD.</b> El Sector Administrativo de Igualdad y Equidad está integrado por el Ministerio de Igualdad y Equidad y las demás entidades que le adscriba o vincule la ley, conforme al artículo 42 de la Ley 489 de 1998.</p> <p><b>ARTÍCULO 10. DIRECCIÓN DEL MINISTERIO.</b> La dirección del Ministerio estará a cargo de la Ministra o del Ministro de Igualdad y Equidad.</p> <p><b>ARTÍCULO 11. FACULTADES EXTRAORDINARIAS.</b> Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para expedir normas con fuerza material de ley dirigidas a integrar al Sector de Igualdad y Equidad con las entidades que defina como adscritas o vinculadas, para lo cual podrá fusionar, reorganizar o modificar entidades del orden nacional existentes. Unificar, eliminar o fusionar Consejerías, Direcciones y demás,</p>
<p>así como para establecer la estructura orgánica del Ministerio de la Igualdad y la Equidad. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política.</p> <p><b>ARTÍCULO 12. CONTINUIDAD DE LA RELACIÓN Y MÍNIMO IMPACTO FISCAL.</b> Las servidoras y servidores públicos que a la entrada en vigencia de la presente Ley se encuentren vinculados a otras entidades de la Rama Ejecutiva que por mandato de las facultades presidenciales consagradas en los numerales 15 y 16 del artículo 188 de la Constitución, queden adscritas y/o vinculadas a la cartera de Igualdad y Equidad quedarán automáticamente incorporados en la planta de personal del Ministerio de Igualdad y Equidad.</p> <p>De conformidad con estudios que se generen sobre el funcionamiento de la entidad por parte de la Función Pública y de acuerdo a la disponibilidad fiscal del país y la existencia de recursos para tal propósito, la creación de los cargos se hará privilegiando la paridad de género, y respetando a los funcionarios de carrera de las entidades que se fusionen o reorganicen que pueda desempeñar la labor. En todo caso se deberá garantizar el mínimo impacto fiscal de esta iniciativa.</p> <p><b>ARTÍCULO 13. COMISIÓN DE SEGUIMIENTO.</b> Créese una Comisión de Seguimiento integrada por cinco (5) Senadores y nueve (9) Representantes, de diferentes bancadas y con participación de los partidos declarados en oposición, designados por los Presidentes de las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes, para hacer seguimiento permanente a las facultades conferidas en este proyecto, recibir los informes del Gobierno y presentarlos al Congreso.</p> <p><b>ARTÍCULO 14.</b> Modifíquese el artículo 20 de la ley 2162 de 2021, el cual quedará así:</p> <p>"Artículo 20, Número, denominación, orden y precedencia de los Ministerios. El número de ministerios es diecinueve, La denominación, orden y precedencia de los ministerios es la siguiente:</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ministerio del Interior.</li> <li>2. Ministerio de Relaciones Exteriores.</li> <li>3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</li> <li>4. Ministerio de Justicia y Del Derecho.</li> <li>5. Ministerio de Defensa Nacional.</li> <li>6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</li> <li>7. Ministerio de Salud y Protección Social.</li> <li>8. Ministerio de Trabajo.</li> <li>9. Ministerio de Minas y Energía.</li> <li>10. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</li> <li>11. Ministerio de Educación Nacional.</li> <li>12. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</li> <li>13. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</li> <li>14. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</li> <li>15. Ministerio de Transporte.</li> <li>16. Ministerio de Cultura.</li> <li>17. Ministerio del Deporte.</li> <li>18. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.</li> <li>19. Ministerio de Igualdad y Equidad.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 15. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p><b>EN LOS ANTERIORES TERMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE LEY N° 222 DE 2022 SENADO Y N° 261 DE 2022 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", COMO CONSTA EN LAS SESIONES CONJUNTAS DE LAS COMISIONES PRIMERAS DE SENADO Y CAMARA, LOS DÍAS 24 Y 28 DE NOVIEMBRE DE 2022, CORRESPONDIENTE A LAS ACTAS NÚMEROS 03 SC Y 04 SC, RESPECTIVAMENTE.</b></p>

**PONENTES COORDINADORES:**



ALEXANDER LOPEZ MAYA  
Senador de la República



LUZ MARIA MUNERA MEDINA  
Representante a la Cámara

Presidente,

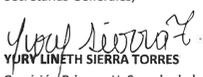


S. FABIO AMIN SALEME



AMPARO YUSTER CAL HERON BERDOMO  
Comisión Primera H. Cámara de Representantes

Secretarías Generales,



YURY LINETH SIERRA TORRES  
Comisión Primera H. Senado de la República

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PROPUESTO PARA CUARTO DEBATE (PRIMERA VUELTA) AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 35 DE 2022 SENADO, 173 DE 2022 CÁMARA

*por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural.*

<div style="display: flex; align-items: center; margin-bottom: 10px;">  <div style="margin-left: 5px;"> <p><b>MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO</b></p> </div> </div> <p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>1.1 Oficina Asesora de Jurídica</p> <div style="display: flex; align-items: center; margin-top: 10px;">  <div style="margin-left: 5px; font-size: 8px;"> <p>Radicado: 2-2022-056445 Bogotá D.C., 1 de diciembre de 2022 16:05</p> </div> </div> <p>Honorable Congresista <b>ROY ALEJANDRO BARRERAS MONTEALEGRE</b> Senador de la República <b>CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b> Carrera 7 No. 8-68 Bogotá D.C</p> <div style="text-align: right; margin-top: 10px; font-size: 8px;"> <p>Radicado entrada No. Expediente 48405/2022/OFI</p> </div> <p><b>Asunto: Comentarios al informe de ponencia propuesto para cuarto debate (Primera vuelta) al Proyecto de Acto Legislativo No. 35 de 2022 Senado, 173 de 2022 Cámara Por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural</b></p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para cuarto debate al Proyecto de Acto Legislativo del asunto (en primera vuelta) en los siguientes términos:</p> <p>El presente proyecto, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto "establecer el marco constitucional para la resolución de controversias respecto a los derechos de propiedad, posesión, ocupación, usufructo, servidumbre, uso y tenencia de bienes inmuebles en suelo rural, mediante la creación de la Jurisdicción Agraria y Rural".</p> <p>Para la consecución de los fines contemplados en el Proyecto de Acto Legislativo propone la modificación de los artículos 116, 156 y 238 de la Constitución Política. Esta reforma a la Constitución tiene dentro de los antecedentes y justificación el Plan Marco de la implementación del Acuerdo de Paz, el cual incluyó adicionar a la Jurisdicción Agraria y Rural indicadores de acceso a la tierra, uso del suelo y gestión catastral.</p> <p>En lo que se refiere al artículo 116 de la Constitución Política, de acuerdo con la iniciativa, se busca modificar su primer inciso, así:</p> <p style="font-size: 8px; margin-top: 10px;">* Gaceta del Congreso No. 1463, Página 2</p>	<p>*Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, <u>la Corte Agraria y Rural</u>, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la fiscalía general de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar". (Resaltado y subrayado por fuera del texto original)</p> <p>Adicionalmente, el artículo 2 del Proyecto de ley establece:</p> <p><b>*Artículo 2.</b> Adiciónese al Título VIII de la Constitución (De la Rama Judicial) el Capítulo 3-A, "De la jurisdicción agraria y rural", en los siguientes términos:</p> <p><b>CAPÍTULO 3A. DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA Y RURAL</b></p> <p><b>Artículo 238A.</b> La Corte Agraria y Rural es el máximo tribunal de la jurisdicción agraria y rural, cuya estructura y funcionamiento será definido en la ley. Se compondrá de un número impar de magistrados, determinado por la ley, quienes para ser elegidos requerirán los requisitos, cualidades y calidades para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, y haber ejercido la profesión en actividades relacionadas con el régimen agrario y rural. En lo demás, se regirán por las condiciones, requisitos y periodos previstos en los artículos 231, 232 y 233 de la Constitución.</p> <p>La Corte Agraria y Rural reglamentarán la fórmula de votación y el término en el cual deberán elegir a los Magistrados que conformen la respectiva corporación.</p> <p>Los Magistrados de la Corte Agraria y Rural están sujetos al mismo régimen y estatuto personal, disciplinario, fiscal y penal que regula a los magistrados de una alta Corporación.</p> <p>Parágrafo transitorio. Por una sola vez, los primeros Magistrados que hagan parte de la Corte Agraria y Rural serán elegidos por el Congreso de la República en pleno y quienes para ser elegidos deberán cumplir los requisitos y cualidades para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado de lista de elegibles enviada por el Consejo Superior de la Judicatura con base en una convocatoria pública a cargo de dicha autoridad administrativa, reglada de conformidad con la ley.</p> <p><b>Artículo 238B.</b> Son funciones de la Corte Agraria y Rural:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desempeñar las funciones de Tribunal Supremo y órgano de cierre de la Jurisdicción Agraria y Rural, conforme a las reglas que señale la ley.</li> <li>2. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales que se proferan por las autoridades judiciales de la jurisdicción agraria y rural.</li> <li>3. Dirimir los conflictos de competencias en la jurisdicción agraria y rural, que no correspondan a otra autoridad judicial.</li> <li>4. Preparar y presentar proyectos de ley y de actos reformatorios de la Constitución, en relación con los asuntos de su competencia.</li> <li>5. Ejercer las demás funciones que determine la ley.</li> <li>6. Darse su propio reglamento.</li> </ol> <p>Parágrafo 1. Las anteriores funciones se ejercerán con la garantía del enfoque de género y del derecho a las mujeres al acceso efectivo a la justicia, así como con la garantía del enfoque diferencial, territorial, étnico y de víctimas*.</p> <p>Con el fin de estimar el impacto fiscal de la iniciativa, de acuerdo con la información suministrada por el Proyecto de Acto Legislativo, se prevé la creación de 322 despachos con las especificaciones detalladas en el Cuadro 1.</p>
--	--

**Cuadro 1.**  
**Despachos de Magistrados y Jueces propuestos por el Proyecto analizado**

DESPACHOS	Cantidad
Despachos de Magistrados en el Consejo de Estado	2
Despachos de Magistrados en los Tribunales Superiores	45
Despachos de Magistrados en los Tribunales Administrativos	45
Despachos de Jueces de Circuito en la Jurisdicción Ordinaria	150
Despachos de Jueces de Circuito en la Jurisdicción Administrativa	80
<b>Total</b>	<b>322</b>

Fuente: elaboración DGPPN con base en pretensión de Proyecto analizado

Adicionalmente, se prevé que cada Magistrado de la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural contaría como mínimo con un Magistrado Auxiliar, con formación o experiencia en derecho agrario. La estimación de los costos de la implementación de la Especialidad Judicial Agraria y litigios agrarios y rurales, a precios de 2022, actualizados IPC, de los 322 despachos y equipos sería de \$451.285 millones, como se observa en el Cuadro 2.

**Cuadro 2. Costo estimado del Proyecto de Ley Estatutaria analizado**

	Gasto de Personal Asociado a la Nombría	Contribuciones	Total Costo Unitario	# Cargos	COSTO TOTAL
Magistrado Alta Corporación	478.023.930	117.305.084	595.329.014	2	1.190.658.028
Secretario de Sala o Sección	174.284.151	55.203.816	229.487.967	2	458.975.934
Escritorista Alta Corporación	73.967.543	22.938.828	96.906.371	10	969.063.710
Magistrado Auxiliar	295.797.293	116.224.44	412.021.737	10	4.120.217.370
Oficial Mayor - Alta Corporación	119.707.297	36.718.577	156.425.874	10	1.564.258.740
Auxiliar de Magistrado (Auxiliar Judicial 1)	109.519.135	33.520.580	143.039.715	10	1.430.397.150
<b>Total</b>	<b>1.351.867.990</b>	<b>380.290.821</b>	<b>1.741.898.811</b>	<b>47</b>	<b>17.418.692.209</b>
<b>Tribunales (Superiores del Distrito Judicial y Administrativos) - Jurisdicción Ordinaria y Administrativa</b>	<b>Gasto de Personal Asociado a la Nombría</b>	<b>Contribuciones</b>	<b>Total Costo Unitario</b>	<b># Cargos</b>	<b>COSTO TOTAL</b>
Magistrado de Tribunal	355.357.326	116.284.144	471.641.470	30	14.149.242.600
Secretario de Tribunal	130.066.862	42.380.888	172.447.750	30	5.173.433.250
Escritorista de Tribunal	65.702.914	20.221.862	85.924.776	30	2.577.793.290
Profesional grado 21	136.584.890	42.563.277	179.148.167	30	5.374.445.010
Oficial Mayor Tribunales	95.305.168	29.111.442	124.416.610	30	3.732.498.300
Auxiliar Judicial 1	163.643.863	31.226.224	194.870.087	30	5.846.102.210
Profesional grado 33	112.611.806	33.528.388	146.140.194	30	4.384.205.820
<b>Total</b>	<b>1.109.582.277</b>	<b>338.592.198</b>	<b>1.448.174.475</b>	<b>300</b>	<b>14.626.515.950</b>
<b>Juzgados Agrarios y Rurales de la Jurisdicción Ordinaria - Categoría de Circuito</b>	<b>Gasto de Personal Asociado a la Nombría</b>	<b>Contribuciones</b>	<b>Total Costo Unitario</b>	<b># Cargos</b>	<b>COSTO TOTAL</b>
Jefe del Circuito	538.977.652	83.876.434	622.854.086	230	149.256.439.780
Secretario Circuito	94.985.588	28.791.622	123.777.210	230	28.468.857.730
Escritorista circuito	62.916.206	19.350.134	82.266.340	230	19.121.255.820
Auxiliar Judicial 2	90.205.105	29.111.440	119.316.545	230	27.442.807.285
Oficial Mayor o Sustituyente Juzgados de circuito	81.208.466	24.802.628	106.011.094	488	48.963.147.780
<b>Total</b>	<b>874.395.187</b>	<b>185.965.830</b>	<b>1.060.361.017</b>	<b>1.468</b>	<b>105.916.437.655</b>
<b>Restauración para verificación</b>	<b>Gasto de Personal Asociado a la Nombría</b>	<b>Contribuciones</b>	<b>Total Costo Unitario</b>	<b># Cargos</b>	<b>COSTO TOTAL</b>
Notario - Tribunales	136.066.862	42.380.888	178.447.750	4	713.791.000
Auxiliar de Restauración (Auxiliar Judicial grado 2)	90.205.106	29.111.440	119.316.546	6	715.900.276
Oficial Mayor - Alta Corporación	119.707.297	36.718.577	156.425.874	4	625.703.536
<b>Total</b>	<b>352.079.265</b>	<b>108.209.905</b>	<b>460.289.170</b>	<b>14</b>	<b>1.055.394.812</b>
<b>Total Impacto Gastos de Personal</b>	<b>3.397.665.916</b>	<b>1.019.240.154</b>	<b>4.416.906.070</b>	<b>2.181</b>	<b>39.026.514.854</b>
<b>Adquisición de bienes y servicios (25%)</b>	<b>849.416.342</b>	<b>263.212.288</b>	<b>1.112.628.630</b>	<b>2181</b>	<b>30.287.143.564</b>
<b>TOTAL IMPACTO DEL PROYECTO</b>	<b>4.247.082.258</b>	<b>1.282.452.442</b>	<b>5.529.534.700</b>	<b>2.181</b>	<b>49.263.658.418</b>

Fuente: DGPPN

Por su parte, los artículos 5 y 6 de la iniciativa, señalan:

**"Artículo 5.** La Jurisdicción Agraria y Rural entrará a funcionar en un término no superior a dos (2) años siguientes a la promulgación de este acto legislativo. Su implementación será progresiva durante los dos años. Mientras entra en funcionamiento en todo el territorio nacional, se podrá adoptar un régimen de transición en los términos y condiciones que defina la ley.

(...)

**Parágrafo transitorio.** Dentro de los seis (06) meses posteriores a la promulgación de este acto legislativo, el Consejo Superior de la Judicatura, formará, capacitará y reasignará jueces especializados con carácter temporal en la jurisdicción ordinaria y de lo contencioso administrativo para resolver conflictos rurales y agrarios en todo el territorio nacional, hasta la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Agraria Rural".

**"ARTÍCULO 6.** El Congreso de la República tramitará y expedirá en la siguiente legislatura la ley por medio de la cual se establezca la y funcionamiento y competencias de la jurisdicción agraria y rural, el procedimiento especial agrario y rural".

De acuerdo con las estimaciones realizadas y los términos de implementación de la propuesta de Acto Legislativo, la creación de la Corte Agraria y Rural y su jurisdicción, en lo que respecta a su composición, tendrían un impacto fiscal, el cual podrá realizarse con mayor precisión acorde con las características que sean previstas en la respectiva ley estatutaria. Adicionalmente, el ejercicio de las funciones que serían asignadas a la Corte Agraria y Rural también demandaría un mayor gasto de otras entidades del Gobierno Nacional y en los distintos niveles de administración pública del orden territorial.

Particularmente, la reglamentación del Proyecto de Acto Legislativo podría generar nuevas y mayores presiones en el gasto por cuenta de nuevas gestiones o cargas, entre otras, de la Unidad Especial de Gestión de Restitución de Tierras y de la Agencia de Desarrollo Rural, teniendo en cuenta lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 2 del Proyecto de Acto Legislativo, que señala que las funciones de la Corte Agraria se ejercerán con la garantía del enfoque de género y del derecho a las mujeres al acceso efectivo a la justicia, así como con la garantía del enfoque diferencial, territorial, étnico y de víctimas.

El mencionado enfoque podría ordenar al gobierno nacional implementar servicios de asesoraría y formación para proteger los derechos de las mujeres sobre la tierra. También, la diferenciación territorial podría prever la implementación de mecanismos de jueces adjuntos y prestación itinerante de los servicios de justicia con el consecuente desplazamiento de los despachos judiciales a zonas de conflictividad.

Igualmente, el enfoque étnico y la resolución de los conflictos podría considerar aspectos de justicia ancestral de los pueblos originarios y demás prácticas culturales de los grupos étnicos que requieran la participación interdisciplinaria de apoyo a las funciones de la Jurisdicción Agraria y Rural.

Por su parte, los artículos 5 y 6 de la iniciativa que establecen el término de una legislatura para tramitar la respectiva ley que reglamentará el acto legislativo y el término de dos años para la entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural, contados a partir de la promulgación del Acto Legislativo, tiempo a partir del cual se demandarían nuevos gastos del gobierno nacional, los cuales no están cuantificados en el Proyecto de Acto Legislativo y de momento no están previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en las proyecciones de gastos de mediano plazo del Sector tal como lo ordena el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, norma de carácter orgánico en materia presupuestal.

Por último, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones sobre el Proyecto de Acto Legislativo del asunto y manifiesta muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de la responsabilidad fiscal y presupuestal vigente.

Cordialmente,

**DIEGO GUEVARA**  
Viceministro General  
DGPPN/CAJ  
Proyecto: Silvia Marcela Romero Mora  
Revisor: Germán Andrés Rubio Castellano  
Con copia a: Dr. Gregorio Eljach Pacheco, Secretario General del Senado de la República.

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sede.selelectronica.minsucrenacion.gov.co>

VICEMINISTRO CÓDIGO 0020 Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

## CONTENIDO

Gaceta número 1596 - Martes 6 de diciembre de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para segundo debate en Plenaria, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en sesiones conjuntas de la Comisiones Primeras de Senado y Cámara al Proyecto de ley número 222 de 2022 Senado, 261 de 2022 Cámara, por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones. .... 1

### CONCEPTOS JURÍDICOS

Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para cuarto debate (Primera vuelta) al Proyecto de Acto legislativo número 35 de 2022 Senado, 173 de 2022 Cámara, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural. .... 23



# 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° 1621

Bogotá, D. C., viernes, 9 de diciembre 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 PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 382 DE 2022 SENADO

*por medio del cual se crea el certificado de responsabilidad étnica empresarial y se dictan otras disposiciones.*

##### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 382 DE 2022

"Por medio del cual se crea el certificado de responsabilidad étnica empresarial y se dictan otras disposiciones"

Bogotá, D. C., 09 de diciembre de 2022

Doctora  
**NORMA HURTADO SÁNCHEZ PLATA**  
Presidenta

Comisión Séptima Constitucional Permanente  
Honorable Senado de la República

Ciudad

Distinguida Presidenta:

En cumplimiento del honroso encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión y en virtud de lo establecido en el artículo 150 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos someter a consideración informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de ley número 382 de 2022 Senado "Por medio del cual se crea el certificado de responsabilidad étnica empresarial y se dictan otras disposiciones".

##### 1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley fue presentado y radicado por la Honorable Representante Astrid Sánchez Montes de Oca.

Fecha de Presentación: 18 de agosto de 2021

Texto Radicado: Gaceta 1086/2021

##### 2. OBJETO

La presente Ley tiene por objeto crear el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, el cual será otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, a población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rom o gitana, en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 10% de su planta laboral.

El certificado de responsabilidad étnica será un indicador positivo para las empresas, uniones temporales y/o consorcios o entidades sin ánimo de lucro que deseen contratar con el Estado.

##### 3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

###### Resumen del articulado

**Artículo 1°.** Creación del Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial a las empresas que vinculen dentro de su personal, a población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rom o gitana, en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 10% de su planta laboral.

Este certificado será un indicador positivo para las empresas, y para acreditar que el personal vinculado pertenezca a este grupo poblacional, se tendrá en cuenta el certificado de registro o autocenso de la Dirección de Asuntos indígenas, Rom y minorías del Ministerio del Interior tratándose de población indígena y Rom; el certificado de auto reconocimiento o autodeterminación de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, raizales y Palenqueras del Ministerio de Interior para estas poblaciones; y la tarjeta de control de circulación y residencia para la población raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

**Artículo 2°.** Las empresas, las uniones temporales y/o los consorcios que tengan vigente el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, tendrán un puntaje adicional en los procesos de selección contractual que adelanten con el Estado.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Trabajo y el Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concurso de méritos y contratación directa, para las empresas que en su planta de personal tengan este grupo poblacional.

**Artículo 3°.** Estos beneficios tendrán una duración de 10 años.

**Artículo 4°.** Vigencia.

##### 4. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Esta iniciativa fue radicada por primera vez el 4 de diciembre de 2018 con el número 294 de 2018, no obstante, tuvo archivo por tránsito de legislatura. En una segunda oportunidad, fue radicado el 3 de septiembre de 2019 con el número 224 de 2019 Cámara, 329 de 2020 Senado y el mismo no continuó con su tercer debate y finalmente fue radicado el 5 de noviembre de 2021 con el número 613 de 2021, siendo archivado nuevamente por tránsito de legislatura.

##### 5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

En la legislación vigente, se han establecido medidas e incentivos en aras de promover la vinculación laboral de diferentes grupos poblacionales del país. Tenemos la Ley 2155 de 2021 que en su artículo 24, crea incentivos a la generación de nuevos empleos y quienes contraten personas entre 18 y 28 años de edad, el empleador recibirá como incentivo un aporte estatal equivalente al veinticinco por ciento (25%) de un

(1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente (SMLMV), por cada uno de estos trabajadores adicionales. La Ley 2040 de 2020, adopta medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores. La Ley 1618 de 2013, estableció acciones afirmativas en el marco del Sistema de Compra Pública, el cual asigna puntuación adicional y un sistema de preferencias en los Procesos de Contratación.

**Población Afrocolombiana<sup>1</sup>**

De conformidad con el Censo 2005, la población que se autorreconoció en las categorías afrocolombiana, negra, raizal y palenquera fue de 4.311.757 de personas, es decir, el 10,6% del total de la población del país para esa época. Valor porcentual éste que, investigadores como Gustavo de Roux, consideran inexacto pues según sus palabras “el sinnúmero de condicionantes existentes en una sociedad que discrimina racialmente inclina a muchos a no autoidentificarse como afrodescendientes, situación que se traduciría en un subregistro de esta población en los datos censales; esto hace suponer que la proporción de afrocolombianos correspondería a una cifra no inferior al 15%, porcentaje que representa una porción muy significativa de la población colombiana”. Otros investigadores (Agudelo, sin fecha; Sánchez y García 2006) con base en trabajos de Urrea, Ramírez y Viáfara (2001) y de Barbary, Urrea (2004), estiman la población afrocolombiana entre el 18% y 22% del total de la población del país.

Además del subregistro, la población afrocolombiana históricamente ha sido víctima de exclusión y discriminación (abierta y soterrada), barreras con las que sistemáticamente se le ha impedido el avance, como colectividad étnica, hacia el desarrollo social, político y económico.

Sobre este particular, el informe final de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana nos muestra los siguientes indicadores de bienestar de esta población, comparados con la no afro, así:

		AFROCOLOMBIANO	NO AFROCOLOMBIANO
EDUCACION	ANALFABETISMO	11.7%	7.0%
	AÑOS PROMEDIO DE EDUCACIÓN (HOMBRES)	6.9	8.1
	AÑOS PROMEDIO DE EDUCACIÓN (MUJERES)	6.4	8.2
POBREZA	NBI	53.7%	42.2%
	POBREZA	9.5%	7.4%
MERCADO LABORAL	TASA DE DESEMPLEO	6.3	3.4
	TASA DE OCUPACION	40.4%	44.3%
DESPLAZAMIENTO	INTENSIDAD DESPLAZAMIENTO (PROMEDIO 2000 - 2002)	6.31%	3.42%
	MIGRACION VIOLENCIA POR	6.78	3.74
SALUD	TASA DE MORTALIDAD INFANTIL (PROMEDIO 2001 - 2006)	23.5	16.6

<sup>1</sup> Congreso de la República (2021- Pág. 8-9) Proyecto de Ley 382 de 2022. Recuperado de: Gaceta 1669 de 2021 del Congreso.

Así mismo, estudios realizados por la Organización Afrocolombiana de Derechos Humanos CIMARRON, informan que:

1. El ingreso per cápita promedio de los(as) afrocolombianos(as) se aproxima a los 500 dólares anuales, frente a un promedio nacional superior a los 1500 dólares.
2. El 75% de la población afro del país recibe salarios inferiores al mínimo legal de vida, se ubica en un 20% por debajo del promedio nacional. La calidad de la educación secundaria que recibe la juventud afrocolombiana es inferior en un 40%, al compararla con el promedio nacional.
3. En los departamentos del Pacífico colombiano, de cada 100 jóvenes afros que terminan la secundaria, solo 2 ingresan a la educación superior.
4. Aproximadamente el 85% de la población afrocolombiana vive en condiciones de pobreza y marginalidad, sin acceso a todos los servicios públicos básicos.

**Derecho al trabajo**

De conformidad con el estudio realizado por la Agencia de Información Laboral de la Escuela Nacional Sindical, en el sector formal de la economía los trabajadores afro están ubicados en niveles inferiores, así su calificación profesional esté a la par de los demás, o incluso superiores en algunos casos; reciben ingresos más bajos y trabajan más horas extras sin recibir compensación legal. Y para las mujeres es recurrente el desconocimiento de derechos fundamentales en el trabajo, y la presencia de mayor vulneración en el tema de la maternidad y el embarazo. Un dato muy indicativo, es que en los negros tiende a ser más alta la satisfacción con el trabajo que tienen, lo mismo que el temor a perderlo.

El 39,8% de la población afro consultada para el estudio pertenece al estrato socioeconómico 2, el 28,6% al 1, el 27,3% al 3, el 3,5% al 4, y el 0,9% al 5. El 68,4% tiene hijos y el 63,1% tiene 2 o más. El 28,3%, aparte de laborar, estudia, y de éstos el 35,4% tiene estudios universitarios incompletos, el 16,9% posgrado incompleto, y el 15,4% estudios técnicos o tecnológicos incompletos.

El 68% trabaja como obrero o empleado de empresa particular, el 26% obrero o empleado del gobierno, y el 3% en el empleo doméstico. Así mismo se encontró que el 89% tiene un trabajo permanente, el 6,5% ocasional y el 3,9% estacional. El 37,3% tiene contrato a término fijo: hasta 6 meses el 48,2%, entre medio y un año el 51,8%, y a término indefinido el 62,7%.

En la actividad económica de servicios comunales, sociales y personales labora el 68,4%; en comercio, hoteles y restaurantes el 10,3%. Es decir, cerca del 84% se desempeña en el sector terciario de la economía, un 13% en el sector secundario, y el porcentaje restante en el sector primario. El 54,1% labora entre 25 y 48 horas semanales, el 23,2% hasta 24 horas semanales, el 11,6% entre 49 y 56 horas, y el 11,2% más de 56 horas semanales.

El 94,4% de quienes laboran en la economía formal tiene contrato laboral: el 91% escrito y el 9% verbal. El 43,3% gana entre uno y dos salarios mínimos, el 13,9% más de dos y tres salarios, el 12,6% más de tres. Sin embargo, preocupa que el 29% de la población encuestada reciba hasta un salario mínimo, si tenemos en cuenta que ésta es la población que tiene bajo su responsabilidad a miembros de su familia. El 64,1% de los trabajadores tiene hasta dos personas a cargo, el 31,2% entre 3 y 5; y el 4,8% tiene 6 o más.

Además, el 48,3% señaló que su remuneración no cubre gastos de alimentación, vivienda y servicios. Para paliar esta situación el 15,5% tiene un segundo empleo, y de éstos el 31,4% lo hace para cubrir sus gastos de sostenimiento, el 65,7% para complementar sus ingresos, y 11,4% para ocupar su tiempo libre.

Sobre el cumplimiento de las prestaciones sociales derivadas del contrato laboral, se encontró que el 38,2% no tiene derecho a vacaciones pagadas, el 29,2% no recibe prima de navidad, y el 29% tampoco recibe el auxilio de cesantía.

Por posición ocupacional, tenemos que el 40,6% de las personas encuestadas se desempeña como auxiliar operativo, el 19,2% en servicios generales/oficios varios, el 12,4% como docente, el 9,8% como jefe o coordinador, el 7,7% como ejecutivo; el 5,6% como asistente, y el 3% es directivo.

En afiliación a salud se encontró que, del total de trabajadores formales encuestados, el 5% no está afiliado a ningún régimen de salud, el 89,3% cotiza al régimen contributivo, el 7% en el régimen subsidiado, y el 2,8% en el contributivo como beneficiario. En protección pensional tenemos que el 85% se encuentra afiliado, frente al 15% que no lo está.

En el tema de la discriminación, el 21% de los afros de la economía formal manifestó haber sido víctima de discriminación en el trabajo. Las formas en que ésta más se manifiesta son: discriminación en salarios y tipo de contratos, seguida de los malos comentarios y los insultos, y la no selección para un trabajo por el color de piel. En este sentido se encontró que el 22,6% tuvo discriminación por la edad, el 8,6% por el género, el 8,6% por la condición socioeconómica, el 13,3% por el grupo étnico, el 6,6% por la orientación sexual, el 12,3% por discapacidad física o mental, el 5,7% por el lugar de procedencia o nacimiento, el 2,9% por las creencias religiosas, el 9,4% por el lugar donde vive, el 3,8% por diferencias salariales, el 4,8% por ser sindicalista.

En el campo de la informalidad, las condiciones laborales de los y las trabajadoras afros son aún más preocupantes, con indicadores profundos de precariedad laboral. Hay una generalizada inexistencia de condiciones de seguridad social, una marcada desprotección en salud y pensiones, un desolador panorama en materia de ingresos, nivel educativo, número de hijos, composición de los hogares, lugares habitacionales, zonas de residencia y maltrato social.

Gran parte de los trabajadores se encuentran por debajo de la línea de pobreza, y sin mayores expectativas para superar ese estado. Son los destinatarios del mayor número de agresiones, tratamientos discriminatorios en instituciones oficiales (policía, hospitales, espacio público, entre otros), habitan en barrios y lugares marginados sin garantías de servicios públicos, infraestructura y movilidad. Además de

este preocupante panorama se observa una tendencia sociocultural a naturalizar la informalidad como su condición conatural, con incrementos significativos en programas asistenciales y escasas preocupación políticas para construir estrategias de incorporación laboral en escenarios formales.

Del total de la población afro de la economía informal encuestada, el 47,9% pertenecen al estrato 1, el 28,5% al estrato 2, el 21,5% al estrato 3, y el 2% al estrato 4. El 83% no estudia y del 17% restante sólo el 15% lo hace en el nivel universitario, el 10% en el técnico, el 6% en secundaria, y el 4% en la media.

“Aunque se muere de la gana de estudiar, es el tercer año que Ferney, de 13 años de edad, se ve obligado aplazar la escuela, le ha tocado guardarse su interés para dedicarse a vender todo tipo de mercancía barata en el centro de Medellín, pues en su casa son seis personas y solo su madre tiene un trabajo aceptable, como el mismo lo califica: es empleada de servicios generales (aseo) en una importante empresa de la ciudad. Ocasionalmente algunos de sus cuatro hermanos lo apoyan en su trabajo, aunque él en su papel de hermano mayor procura que ellos estén estudiando, a ver si tienen mejores oportunidades. Él no se queja, agradece siempre los pesos que consigue para su casa y cree, con un convencimiento cada vez más diluido, que en algún momento las cosas pueden cambiar. Pese a que se lo han propuesto muchas veces, no ha querido trabajar en asuntos ilícitos. Dice que cuando se es negro y pobre la gente cree que está hecho para robar. Reconoce que la ciudad es dura, sobre todo porque ser negro es comparativamente desventajoso, incluso con otros vendedores ambulantes. Pero eso no lo abruma, la policía se la tiene velada, pero él sabe muy bien cómo sacarles el quite a las adversidades. Nada de nervios, es su consigna.” (Testimonio tomado del estudio).

El 63,7% de los trabajadores informales afro son por cuenta propia, situación compleja puesto que, en términos generales, no son beneficiarios ni siquiera de las garantías mínimas que un trabajo en condiciones decentes debe ofrecer. Algunas de las explicaciones que dieron para trabajar como cuenta propia fueron: 24,2% no había encontrado trabajo nunca, 8,1% porque lo despidieron del empleo anterior, 23,8% porque ganaba más que como empleado, y 12,6% por la edad.

Sus principales actividades económicas son: comercio, hoteles y restaurantes 43,7%, y servicios comunales, sociales y personales 41,2%.

Al indagar sobre su satisfacción con el trabajo que realizan, el 24% dijo no sentirse satisfecho. Singularmente cerca del 67% manifestó satisfacción con sus labores, especialmente por el temor a no conseguir otro empleo y salir del mercado laboral, pese a que las condiciones generales son altamente precarias. Además, se observó que el 81,6% no tiene ningún tipo de contrato; el 74,4% se caracteriza por ser un trabajador independiente, el 12,8% son contratados mediante empresas asociativas de trabajo, el 9,3% por empresas de servicios temporales, y el 3,5% restante por cooperativa de trabajo asociado.

Un punto neurálgico en la persistencia de las condiciones de exclusión y pobreza, es la alta cantidad de personas que reciben un salario mínimo o menos (65%). Situación alarmante, pues muchas de ellas son personas cabeza de hogar, cuyo precario ingreso escasamente posibilita garantías para el bienestar humano.

Un elevado porcentaje de los afros que trabajan en la economía informal no tiene vacaciones pagadas (94,7%), ni prima de navidad (94,7%), ni derecho a cesantías (96,6%).

El 69% de ellos manifiestan el deseo de cambiar de trabajo. En el caso de las mujeres, aparte de la falta de prestaciones legales, el 89,6% de las embarazadas no tuvo licencia remunerada.

Al indagar los temas relacionados con la seguridad social, se halló que el 83,2% está afiliado a salud, frente al 16,8% que no tiene afiliación; situación preocupante porque de estos últimos un 32% no estuvo afiliado en los últimos dos años, e incluso más. El 62% está en el régimen subsidiado, el 18,5% pertenece al régimen contributivo bajo la modalidad de beneficiario, y sólo el 18,5% participa como cotizante del régimen contributivo.

Al mirar las afiliaciones a pensiones, se encontró que sólo el 8,6% está afiliado, y el 91,4% no tiene ningún tipo de afiliación. El 57,7% justifica la no afiliación a un sistema de pensiones porque no cuenta con los recursos económicos para hacerlo, el 17,7% por desconocimiento del proceso de afiliación, el 10,2% por no estar interesado, el 7% porque su empleador no lo exige, y un 4,2% porque considera que nunca llegará a jubilarse, entonces no lo tiene como prioridad. Al preguntar por las afiliaciones a un fondo de cesantías, el 94,7% no está afiliado, y el 89% no está afiliado a una Aseguradora de Riesgos Profesionales (ARP).

Sólo el 23,1% percibió que fue discriminado en el trabajo, mientras que el 76,9% no percibió. Las discriminaciones fueron por el color de piel en el 100% de casos, y de ellos el 35,3% dijo haber recibido insultos por su color. El 16,4% dijo haber sido discriminado en el proceso de selección debido a la edad, el 15% por el grupo étnico, y el 6,4% por el lugar donde vive. Además, que el 11,7% de esta población tuvo que soportar discriminación para conseguir empleo en algún oficio. El 80,5% manifestó que hay discriminación en los espacios de trabajo, y el 63,7% consideró que en la ciudad hay zonas o barrios donde discriminan a las personas de color.

**6.MARCO JURÍDICO**

El proyecto de ley se fundamenta en normas constitucionales y en algunas normas del derecho internacional que se han integrado al bloque de constitucionalidad, las cuales se relacionan a continuación:

**A. Disposiciones constitucionales:**

Preámbulo de la Constitución Política: Se invoca la Constitución Nacional como el principal referente jurídico que motiva a presentar esta propuesta legislativa, pues va encaminada al cumplimiento efectivo de su mandato.

"EL PUEBLO DE COLOMBIA, En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice

un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente".

Así mismo, se invocan algunos artículos de la Constitución Política:

Artículo 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Artículo 7o. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

**B. Convenios y Declaraciones internacionales.**

1. Declaración universal de derechos humanos. ONU, 1948:

"(...) Artículo 21. 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país".

2. Pacto internacional de derechos civiles y políticos. ONU, 1966.

"(...) Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: ...c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país".

3. Convención americana de derechos humanos (San José de Costa Rica):

"(...) Artículo 23. Derechos políticos. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:(...) c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

4. Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. ONU, 1965:

"(...) Artículo 2. (...) 2. Los Estados parte tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica y cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron".

5. Conferencia Mundial contra el Racismo y la Discriminación Racial. Durban (Sudáfrica).

2001. Programa de Acción aceptado por Colombia:

"(...) Párrafo 108: Reconocemos la necesidad de adoptar medidas afirmativas o medidas especiales a favor de las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia para promover su plena integración a la sociedad. Esas medidas de acción efectiva, que han de incluir medidas sociales, deben estar destinadas a corregir las condiciones que menoscaban el disfrute de los derechos y a generar equidad, entre otros.

**Impacto Fiscal**

La presente iniciativa no ordena gasto, por lo cual no implica impacto fiscal de acuerdo al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En este sentido se atiene a la competencia constitucional del Congreso establecidas en el Art° 150 de la Constitución Política de Colombia.

**7. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO APROBADO EN CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE SENADO	JUSTIFICACIÓN
"Por medio del cual se crea el certificado de responsabilidad étnica empresarial y se dictan otras disposiciones"	"Por medio del cual se crea el certificado de responsabilidad étnica empresarial y se dictan otras disposiciones"	Sin modificaciones
	<b>Artículo 1. Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial.</b> Créase el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, el cual será otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, a población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rom o gitana, en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 10% de su planta laboral.  El certificado de responsabilidad étnica <b>podrá ser</b> será un indicador positivo para las empresas, uniones temporales y/o consorcios	Se modifica el segundo inciso dejándolo facultativo e indicando que la disposición no puede afectar los principios de la contratación estatal, así como la objetividad en los procesos de selección. Toda vez que estos son los principales argumentos que manifiestan las entidades que han emitido concepto frente a esta iniciativa.

o entidades sin ánimo de lucro que deseen contratar con el Estado <u><b>sin afectar los principios que rigen la contratación estatal, así como la objetividad en los procesos de selección.</b></u>	
<b>Parágrafo 1°.</b> Dentro de los seis (6) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Trabajo expedirá los criterios y procedimientos para la acreditación de los requisitos para el otorgamiento de dicho certificado.	
<b>Parágrafo 2.</b> Para acreditar que el personal que sea vinculado mediante contrato de trabajo pertenece a población étnica se tendrá en cuenta el certificado de registro o autocenso de la Dirección de Asuntos indígenas, Rom y minorías del Ministerio del Interior tratándose de población indígena y Rom; el certificado de auto reconocimiento o autodeterminación de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior para estas poblaciones; y la tarjeta de control de circulación y residencia ("OCCRE") para la población raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.	
<b>Parágrafo 3.</b> En aquellos departamentos donde el porcentaje de las poblaciones pertenecientes a las comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales palenqueras, Rom o gitanas sea inferior al 10% del censo total poblacional, el porcentaje de personal vinculado a la fuerza laboral de las empresas que deseen acceder al certificado de responsabilidad étnica empresarial será el mismo que corresponda al porcentaje de población de dichas comunidades étnicas que se hayan	

	<p>autorreconocido como tal, de acuerdo al último censo del DANE.</p> <p><b>Parágrafo 4.</b> Las empresas, uniones temporales y/o consorcios o entidades sin ánimo de lucro que deseen contratar con el Estado, podrán convalidar el porcentaje descrito en el presente artículo, incluyendo la población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rom o gitana que ya se encuentre vinculada laboralmente; en caso que esta población vinculada no alcance el porcentaje requerido para obtener el Certificado de Responsabilidad Étnica.</p>			<p><b>Parágrafo 1°.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Trabajo y el Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concurso de méritos y contratación directa <u>selección abreviada de menor cuantía</u>, para las empresas que en su planta de personal tengan a la población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rom o gitana, en los términos establecidos en el artículo 1° de la presente ley, vinculadas con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas.</p>	
	<p><b>Artículo 2°. Incentivos.</b> Las empresas, las uniones temporales y/o los consorcios que tengan vigente el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, <u>podrán tener</u> tendrán un puntaje adicional en los procesos de selección contractual que adelanten con el Estado—<u>sin afectar los principios que rigen la contratación estatal, así como la objetividad en los procesos de selección.</u></p> <p>El Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial vigente <u>podrá constituir</u> constituirá un indicador positivo para las empresas, uniones temporales y/o consorcios que deseen contratar con el Estado. En ese caso, respecto del puntaje establecido para la evaluación de las ofertas en los procesos de selección abierta, la Entidad Estatal concederá un puntaje adicional si el proponente acredita el número de personas contratadas, de conformidad con lo señalado en el certificado expedido por el Ministerio de Trabajo.</p>	<p>Se modifica el inciso primero y segundo, dejándolo facultativo e indicando que la disposición no puede afectar los principios de la contratación estatal, así como la objetividad en los procesos de selección. Toda vez que estos son los principales argumentos que manifiestan las entidades que han emitido concepto frente a esta iniciativa.</p> <p>Se elimina la modalidad de contratación directa por cuanto estos procesos, a diferencia de la selección abreviada de menor cuantía (la cual se incluye), no son competitivos y por ello no se pueden otorgar puntajes adicionales</p>		<p><b>Parágrafo 2°.</b> Las entidades estatales a través de los supervisores o interventores del contrato según corresponda, deberán verificar, durante la ejecución del contrato, que los proponentes que resultaron adjudicatarios mantienen en su planta de personal el número de trabajadores, mujeres y jóvenes, pertenecientes a población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rom o gitana, en los niveles de dirección, supervisión, y operación que dieron lugar al otorgamiento del Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial.</p> <p>El contratista deberá aportar a la entidad estatal contratante la documentación que así lo demuestre. Dicha verificación se hará con el certificado que para el efecto expida el Ministerio de Trabajo y la entidad estatal contratante verificará su vigencia, de conformidad con la normativa aplicable.</p>	
<p>El certificado presentado por el contratista deberá encontrarse vigente durante la totalidad del plazo de ejecución del contrato estatal. La reducción del número de trabajadores acreditados para obtener el puntaje adicional constituye incumplimiento del contrato por parte del contratista, y dará lugar a las consecuencias del incumplimiento previstas en el contrato y en las normas aplicables.</p> <p>El procedimiento para la declaratoria de incumplimiento deberá adelantarse con observancia de los postulados del debido proceso, en aplicación de los principios que rigen la actividad contractual teniendo presente los casos de fuerza mayor o caso fortuito.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> El Gobierno Nacional tendrá un término de seis (6) meses para reglamentar lo consagrado en el presente artículo.</p>				<p>De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.</p> <p>Entre las situaciones que señala el artículo 1° antes mencionado, se encuentran: a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado; b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y el c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."</p> <p>Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés, serían aquellas que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas con vinculación dentro de su personal, a población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rom o gitana, en los niveles de dirección, supervisión y operación.</p>	
<p><b>Artículo 3°.</b> Las medidas y beneficios consagrados en la presente ley tendrán un plazo de vigencia de diez (10) años, contados a partir de la fecha de su promulgación.</p>		Sin modificaciones			
<p><b>Artículo 4. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>		Sin modificaciones			

8. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

8. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos **ponencia positiva con pliego de modificaciones** y en consecuencia solicitamos a los miembros de la Comisión Séptima del Senado, **aprobar en primer debate el Proyecto de Ley número 382 de 2022 Senado** "Por medio del cual se crea el certificado de responsabilidad étnica empresarial y se dictan otras disposiciones"

De los honorables Senadores:

  
**ANA PAOLA AGUIDELE GARCÍA**  
 Senadora de la República  
 Partido Político MIRA

  
**POLIVIO LEANDRO ROSALES CADENA**  
 Senador de la República  
 Movimiento AICO

**9. Texto propuesto para Primer Debate**

Proyecto de ley número 382 de 2022 Senado "Por medio del cual se crea el certificado de responsabilidad étnica empresarial y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

**Artículo 1. Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial.** Créese el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, el cual será otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, a población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rom o gitana, en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 10% de su planta laboral.

El certificado de responsabilidad étnica podrá ser será un indicador positivo para las empresas, uniones temporales y/o consorcios o entidades sin ánimo de lucro que deseen contratar con el Estado—sin afectar los principios que rigen la contratación estatal, así como la objetividad en los procesos de selección.

**Parágrafo 1°.** Dentro de los seis (6) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Trabajo expedirá los criterios y procedimientos para la acreditación de los requisitos para el otorgamiento de dicho certificado.

**Parágrafo 2.** Para acreditar que el personal que sea vinculado mediante contrato de trabajo pertenece a población étnica se tendrá en cuenta el certificado de registro o autocenso de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y minorías del Ministerio del Interior tratándose de población indígena y Rom; el certificado de auto reconocimiento o autodeterminación de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio de Interior para estas poblaciones; y la tarjeta de control de circulación y residencia ("OCCRE) para la población raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

**Parágrafo 3.** En aquellos departamentos donde el porcentaje de las poblaciones pertenecientes a las comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales palenqueras, Rom o gitanas sea inferior al 10% del censo total poblacional, el porcentaje de personal vinculado a la fuerza laboral de las empresas que deseen acceder al certificado de responsabilidad étnica empresarial será el mismo que corresponda al porcentaje de población de dichas comunidades étnicas que se hayan autorreconocido como tal, de acuerdo al último censo del DANE.

**Parágrafo 4.** Las empresas, uniones temporales y/o consorcios o entidades sin ánimo de lucro que deseen contratar con el Estado, podrán convalidar el porcentaje descrito en el presente artículo, incluyendo la población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rom o gitana que ya se encuentre vinculada laboralmente; en caso que esta población vinculada no alcance el porcentaje requerido para obtener el Certificado de Responsabilidad Étnica.

**Artículo 2°. Incentivos.** Las empresas, las uniones temporales y/o los consorcios que tengan vigente el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, podrán tener tendrán un puntaje adicional en los procesos de selección contractual que adelanten con el Estado—sin afectar los principios que rigen la contratación estatal, así como la objetividad en los procesos de selección.

El Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial vigente podrá constituir constituirá un indicador positivo para las empresas, uniones temporales y/o consorcios que deseen contratar con el Estado. En ese caso, respecto del puntaje establecido para la evaluación de las ofertas en los procesos de selección abierta, la Entidad Estatal concederá un puntaje adicional si el proponente acredita el número de personas contratadas, de conformidad con lo señalado en el certificado expedido por el Ministerio de Trabajo.

**Parágrafo 1°.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Trabajo y el Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concurso de méritos y selección abreviada de menor cuantía contratación directa, para las empresas que en su planta de personal tengan a la población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rom o gitana, en los términos establecidos en el artículo 1° de la presente ley, vinculadas con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas.

**Parágrafo 2°.** Las entidades estatales a través de los supervisores o interventores del contrato según corresponda, deberán verificar, durante la ejecución del contrato, que los proponentes que resultaron adjudicatarios mantienen en su planta de personal el número de trabajadores, mujeres y jóvenes, pertenecientes a población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rom o gitana, en los niveles de dirección, supervisión, y operación que dieron lugar al otorgamiento del Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial.

El contratista deberá aportar a la entidad estatal contratante la documentación que así lo demuestre. Dicha verificación se hará con el certificado que para el efecto expida el Ministerio del Trabajo y la entidad estatal contratante verificará su vigencia, de conformidad con la normativa aplicable.

El certificado presentado por el contratista deberá encontrarse vigente durante la totalidad del plazo de ejecución del contrato estatal. La reducción del número de trabajadores acreditados para obtener el puntaje adicional constituye incumplimiento del contrato por parte del contratista, y dará lugar a las consecuencias del incumplimiento previstas en el contrato y en las normas aplicables.

El procedimiento para la declaratoria de incumplimiento deberá adelantarse con observancia de los postulados del debido proceso, en aplicación de los principios que rigen la actividad contractual teniendo presente los casos de fuerza mayor o caso fortuito.

**Parágrafo 3°.** El Gobierno nacional tendrá un término de seis (6) meses para reglamentar lo consagrado en el presente artículo.

**Artículo 3°.** Las medidas y beneficios consagrados en la presente ley tendrán un plazo de vigencia de diez (10) años, contados a partir de la fecha de su promulgación.

**Artículo 4. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores:

  
ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA  
Senadora de la República  
Partido Político MIRA

  
POLIVIO LEANDRO ROSALES CADENA  
Senador de la República  
Movimiento AICO

**Comisión Séptima Constitucional Permanente**

**LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.** - Bogotá D.C., a los (9) días del mes de diciembre del año dos mil veintidós (2022) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate.

**INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE**  
**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** N° 382/2022 SENADO Y 250/2021 CAMARA.  
**TÍTULO:** " Por medio del cual se crea el certificado de responsabilidad étnica empresarial y se dictan otras disposiciones".  
**INICIATIVA H. R** ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA

**PONENTES:**

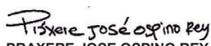
PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES (02-08-2022)	ASIGNADO (A)	PARTIDO
ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA	COORDINADORA	MIRA
POLIVIO LEANDRO ROSALES CADENA	PONENTE	AICO

**NÚMERO DE FOLIOS:** DIECISIETE (17)  
**RECIBIDO EL DÍA:** VIERNES (9) DE DICIEMBRE DE 2022.  
**HORA:** 1:45 P.M.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en artículo 156 de Reglamento Interno del Congreso (Ley 5ª de 1992), remito a su despacho en medio electrónico para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, de la siguiente ponencia, así:

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El secretario,

  
PRAXERE JOSE OSPINO REY  
SECRETARIO DE LA COMISIÓN SÉPTIMA

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA SENADO, DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2022 SENADO, 261 DE 2022 CÁMARA**

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

<p>Bogotá D.C., diciembre de 2022</p> <p>Honorable Senador <b>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</b> Presidente Senado de la República E.S.D.</p> <p><b>Asunto:</b> Informe de ponencia negativa para segundo debate en plenaria Senado, del Proyecto de Ley No. 222 de 2022 Senado- 261 de 2022 Cámara <b>“Por medio de la cual se crea el Ministerio de la Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”</b></p> <p>Respetado señor Presidente:</p> <p>En calidad de ponente del proyecto de Ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, mediante Acta Nro 04 del 28 de noviembre de 2022, comunicada en el desarrollo de la Comisión, me permito rendir informe de ponencia negativa para primer debate de la iniciativa en esta Comisión, en los siguientes términos:</p> <p><b>I. TRÁMITE Y SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El proyecto de ley de origen gubernamental fue radicado como consta en el expediente, el 19 de octubre de 2022; posteriormente el 04 de noviembre de 2022, mediante Acta MD-18 designaron como ponentes de la iniciativa a los HH.SS: Alexander López Maya (Coordinador), Fabio Amin, María Fernanda Cabal, Jorge Enrique Benedetti, Julián Gallo, Ariel Ávila, Juan Carlos García y Julio Elias Chagüi.</p> <p>El mencionado proyecto, del que presento ponencia negativa, se discutió y aprobó el día 28 de noviembre. Este mismo día, el presidente de la Comisión, doctor Fabio Amin, ratificó a los ponentes para que presentarán el respectivo escrito a ser discutido en la plenaria del Senado.</p>	<p>Este Proyecto de Ley tiene por objeto, la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y la adopción de los elementos de su estructura orgánica, con base en lo que señala el artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998.</p> <p><b>II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>Soportados en una propuesta de campaña del actual gobierno del mandatario Gustavo Petro y fundamentados en la riqueza cultural, natural y social del país, se presenta esta iniciativa que hará que Colombia pase de tener 18 Ministerios a 19, con los costos que eso puede tener en momentos en que el país se ve obligado a pagar más impuestos por cuenta de una reforma tributaria que se aprobó en desmedro de la economía de los colombianos.</p> <p>Se trata de una iniciativa que pretende lograr los alcances de Ministerios en otros países como España donde crearon el Ministerio de Igualdad y en Chile, el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género.</p> <p><b>III. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>La igualdad señores congresistas no existe, solo es posible ante los ojos de Dios, que nos creó iguales, y la igualdad ante la Ley. No somos iguales, eso es un imposible, incluso biológico. Cada uno es un individuo único e irrepetible, con un ADN, talentos y capacidades propias.</p> <p>La igualdad como la plantean, hace parte de las doctrinas colectivistas, ponen primero la emoción que la razón y usan toda clase de excusas: el patriarcado, la deuda histórica, el problema racial, usan todo como un pretexto para crear instituciones del Estado para resolvernos la vida, como si el Estado le resolviera la vida a la gente, al contrario, hace rato perdió su función, hoy es un obstáculo y un enemigo, el principal enemigo de las libertades del individuo.</p> <p>Aquí nos quieren hacer sentir culpables para tribalizar la sociedad, enfrentarnos con las doctrinas identitarias, enfrentar negros con blancos, a los indígenas con todos los demás, a las mujeres con los hombres, hijos contra padres, profesores contra padres de familia, empleados contra empleadores.</p>
<p>Esa es la nueva lucha de clases, porque el capitalismo les derrotó la narrativa y les tocó inventarse una nueva locura: las doctrinas identitarias y la tribalización de la sociedad movida por el odio.</p> <p>Santo Tomás lo decía: por naturaleza todos los hombres somos iguales en libertad, pero no en otras dotes.</p> <p>El individuo tiene un espíritu propio, que es el que le imprime la curiosidad, la dinámica del saber, la investigación, la capacidad de inventar.</p> <p>No fueron colectivos los que hicieron los mas grandes avances, no fueron colectivos de Einstein, ni colectivos de Luis Pasteur, fueron individuos con capacidad creativa propia que la igualdad destruye. Si, tenían equipos de trabajo, pero el pensamiento y las ideas eran propias, provenían de una chispa de divinidad que imprime el ser espiritual.</p> <p>Las capacidades y habilidades de las personas no son iguales, son diferentes. Por ejemplo, el profesor lleno de títulos, pero que en su vida fue prospero y encontró realización en la academia, puede tener un hermano que decide no estudiar en cuarto de bachillerato, comenzar a trabajar y se vuelve multimillonario y gran generador de empleo.</p> <p>La igualdad tiene que ser ante la Ley, igualdad de oportunidades, que brinde posibilidades al que no las tiene, al que no tiene con que pagar su educación por ser pobre, al que no puede pagar su salud, pero la igualdad no es premiando a alguien por su color de piel, por su condición para favorecerlo frente a otros que tienen su propio merito y tampoco es la igualdad de género, porque terminamos despreciando el esfuerzo personal por diferencias que nos hemos inventado. Cuando le dan más derechos a unos pocos, siempre los tiene que pagar alguien. Para satisfacer sus deseos le meten la mano al bolsillo a otro. Pretenden igualdad en el goce, pero el sacrificio que lo paguen los que trabajan para darle a los que no.</p> <p>La desigualdad genera la necesidad de crear objetivos, de mejorar, de cambiar, de alcanzar metas es la forma de iniciar evolución en el ser humano. La necesidad de ser igual al mejor es la lucha del hombre para lograr un lugar en la sociedad no es subiéndose Preferien la igualdad de Cuba, que la desigualdad de Dinamarca, quieren que todos seamos iguales aquí, en la pobreza. Yo prefiero que seamos desiguales, pero prósperos.</p>	<p>El hombre y la mujer no son iguales, somos diferentes, cada uno con su propia condición, por mas que la ideología de género lo pretenda con la promoción de lo antinatural. Un hombre por más que quiera cambiarse de género, biológicamente no va a lograr. ¿Por qué les cuesta tanto entender que entre la diferencia la igualdad se convierte en un reto?</p> <p>Aquí no buscan igualdad de oportunidades porque odian el mérito, quieren que todos vivan sabroso a punta de subsidios, de programas que no sacan a nadie de la pobreza, sino que la perpetúan.</p> <p>Esto no es el Ministerio de la Igualdad, es el Ministerio de la Duplicidad, el Estado colombiano ya tiene instituciones encaminadas a buscar la equidad.</p> <p>En la actualidad, el Estado Colombiano tiene en su estructura la Consejería para la Equidad de la Mujer, dependencia adscrita a la Vicepresidencia de la República, que tiene asignadas las siguientes funciones según el (artículo 11 del Decreto 1784 del 04 de octubre de 2019):</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1- Asistir y proponer al Presidente de la República, al Vicepresidente de la República, al Jefe de Gabinete y al Director del Departamento, al Gobierno Nacional y a las Entidades territoriales el diseño de las políticas, planes, programas, proyectos y disposiciones necesarias destinadas a promover la igualdad de género y empoderamiento para las mujeres, así como velar por la coordinación, consistencia y coherencia de las mismas.</li> <li>2- Orientar y participar en el diseño e implementación de los mecanismos de seguimiento al cumplimiento de la legislación interna y de los tratados, convenios y acuerdos internacionales que se relacionen con la igualdad de género para las mujeres.</li> <li>3- Dirigir el Observatorio de Asuntos de Género -OAG de acuerdo con lo establecido por la normatividad vigente.</li> <li>4- Establecer alianzas estratégicas con otros sectores de Gobierno, así como con el sector privado, organizaciones de mujeres, organismos internacionales, Organizaciones No Gubernamentales -ONG, universidades y centros de investigación, para la implementación de la política pública de género.</li> </ol>

- 5- Diseñar e impulsar estrategias culturales y de comunicaciones para promover la igualdad de género para las mujeres y su empoderamiento.
- 6- Las demás que correspondan a la naturaleza de la dependencia y las que le sean asignadas por el Presidente de la República, Vicepresidente, el Jefe de Gabinete y el Director del Departamento.

Muchas de estas funciones terminan siendo parecidas con las del nuevo Ministerio, sobre todo en asuntos como Política Pública y Plan para Garantizar una Vida Libre de Violencias, prevención del embarazo adolescente, mujeres víctimas del conflicto armado y Observatorio de Asuntos de Género –OAG.

Además habrá que sumar que parte de estas actividades que serán objeto del Ministerio de la Equidad, también en el caso de garantías de derechos básicos y fundamentales están a cargo del Departamento de la Prosperidad Social, la Consejería para la Discapacidad, la Consejería Presidencial para la niñez y adolescencia, la Consejería Presidencial para la Juventud, la Oficina para la atención e integración socioeconómica de la población migrante, el Comité Interinstitucional para la erradicación del trabajo Infantil entre otros.

Por lo anterior la pregunta que es obvia, si tenemos más de siete instituciones que cumplen con las funciones que asumiría el nuevo Ministerio, ¿desaparecerán? ¿Cómo y cuál será el gasto que supondrá crear un nuevo Ministerio en el marco de una recesión económica?

**IV. Sobre el impacto Fiscal del Proyecto de Ley**

Sobre este asunto cabe resaltar que no atiende lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, que indica en sus términos, que los proyectos de ley, de iniciativa gubernamental deben hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y ser analizados y aprobados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Lo anterior se advierte en la medida en que de no contarse con ese aval que entrega el Ministerio de Hacienda, se corre con el riesgo de una declaratoria de inconstitucionalidad posterior, esto a la luz de sentencias como la C-177 de 2007.

No deja de llamar la atención que el Proyecto se circunscriba a afirmar en el apartado sobre Impacto Fiscal, que “la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad se hará en el marco de la política de austeridad del Gobierno Nacional” sin señalar como corresponde el impacto fiscal que tendrá para las finanzas nacionales la creación de ese Ministerio.

Reiteradamente la Corte Constitucional ha señalado: “De conformidad con lo que establece el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos o conceda beneficios tributarios deberá hacerse explícito cuál es su impacto fiscal y establecerse su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional. Para el efecto dispone que en las exposiciones de motivos de los proyectos y en cada una de **las ponencias para debate se deben incluir expresamente los costos fiscales de los mismos y la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos.** De la misma manera, establece que durante el trámite de los proyectos el Ministerio de Hacienda debe rendir concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada uno de los proyectos, así como sobre la fuente de ingresos para cubrirlos y sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.”<sup>1</sup>

En la actualidad, la economía colombiana afronta graves problemas como una inflación descontrolada y la devaluación de la moneda que, junto a la reforma tributaria, complican la situación macroeconómica del país en un contexto de economía mundial marcado por la incertidumbre y la aversión al riesgo.

La coyuntura política y económica tienen creciendo a la población en condición de pobreza. Según organizaciones como la Cepal, CAF y Ocdé, la pobreza en Colombia creció hasta ubicarse en casi el 40%, por encima del promedio de América Latina y el Caribe (26,3 %)<sup>2</sup>.

Ante esta situación, se hace inverosímil acompañar una propuesta que busca aumentar la burocracia del Estado colombiano. Con qué cara este Congreso creará más cargos, con salarios altos, carros blindados, conductores, escoltas para cumplir los acuerdos burocráticos que le permiten a la administración Petro mantener la gobernabilidad, mientras cientos de colombianos no tienen con qué comer.

<sup>1</sup> Sentencia C-373/10 M.P Dra. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA  
<sup>2</sup> <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/pobreza-en-colombia-crecio-y-es-superior-a-la-media-en-america-latina-cepal-caf-y-ocde-573718>

¿Es moralmente aceptable que este gobierno diga que no tiene dinero para cumplir la promesa de condonar la deuda de créditos estudiantiles en el Icetex pero sí busque aumentar las cuotas políticas a través de burocracia? ¿Acaso no es reprochable que el presidente Petro diga que no tiene dinero para cumplir su promesa de ampliar el monto del subsidio y el alcance de la población beneficiaria del programa ingreso solidario, pero si anda buscando gastar en un nuevo ministerio?

Un acto responsable de este Congreso sería archivar esta iniciativa y buscar que los recursos escasos se focalicen en la población vulnerable, no para volverlos dependientes de un subsidio, sino para garantizarle mínimos que les permitan salir adelante, construir un patrimonio y ser libres.

**V. CONFLICTO DE INTERÉS**

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, en donde se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que el presente Proyecto de Ley no genera conflictos de interés en atención a que se trata de un proyecto que no genera un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019; sino que, por el contrario, se trata de una modificación de una norma de procedimiento general, por tanto, el beneficio no puede ser particular.

**VI. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito a los honorables congresistas de la Plenaria del Senado, archivar el Proyecto de Ley No. 222 de 2022 Senado- 261 de 2022 Cámara “Por medio de la cual se crea el Ministerio de la Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente,

  
**MARIA FERNANDA CABAL MOLINA**  
 Senadora de la República

**09 DE DICIEMBRE DE 2022. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA, SECRETARIA COMISION.** En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional [ponencias.comisionprimera@senado.gov.co](mailto:ponencias.comisionprimera@senado.gov.co).

  
**YURY LINETH SIERRA TORRES**  
 Secretaria General Comisión Primera  
 H. Senado de la República

**09 DE DICIEMBRE DE 2022. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA, SECRETARIA COMISION.** Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta cédula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,

**FABIO AMIN SALEME**

Secretaria General,

  
**YURY LINETH SIERRA TORRES**

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 1621 - viernes 9 de diciembre de 2022

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**Págs.**

**PONENCIAS**

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 382 de 2022 Senado, por medio del cual se crea el certificado de responsabilidad étnica empresarial y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia negativa para segundo debate en plenaria Senado, del proyecto de ley número 222 de 2022 Senado, 261 de 2022 Cámara, por medio de la cual se crea el Ministerio de la Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones. ....	6



## 2. Despacho del Viceministro General

### 1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Honorables Congresistas  
**ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**  
Senado de la República  
DAVID RICARDO RACERO MAYORCA  
Cámara de Representantes  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
Carrera 7 No. 8-68  
Bogotá D.C



Radicado: 2-2022-059383  
Bogotá D.C., 12 de diciembre de 2022 09:26

Radicado entrada  
No. Expediente 50920/2022/OFI

**Asunto: Comentarios a la ponencia propuesta, en ambas plenarias, para segundo debate al Proyecto de Ley No. 222 de 2022 Senado, 261 de 2022 Cámara Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.**

Respetados Presidentes:

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones a la ponencia propuesta, en ambas plenarias, para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El Proyecto de ley del asunto tiene por objeto la creación del “Ministerio de Igualdad y Equidad, como un organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, rector del Sector administrativo de Igualdad y Equidad y de las entidades adscritas o vinculadas de los órganos de asesoría, coordinación y articulación señalados legal o reglamentariamente”<sup>1</sup>. Dentro del articulado se establece que la entidad que se busca crear tendría su sede en la ciudad de Bogotá, contaría con Direcciones Departamentales y con un patrimonio constituido, entre otros, por las sumas que se apropien en el Presupuesto General de la Nación (en adelante PGN). Para su creación se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para que en el término de 6 meses expida normas con fuerza de Ley que integren al Sector de Igualdad y Equidad y establecer su estructura orgánica, para lo cual podrá fusionar, reorganizar o modificar entidades del orden nacional existentes y unificar, eliminar o fusionar Consejerías, Direcciones y demás.

De igual manera, se busca la creación del Sistema Nacional de Cuidado que tendría como finalidad “reconocer, reducir, redistribuir, representar y recompensar el trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, a través de un modelo corresponsable entre el Estado, el sector

<sup>1</sup> Artículo 2 del Proyecto de ley.



privado, la sociedad civil, las familias, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad, para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores, dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares y las personas que necesitan cuidados, y garantizar los derechos de las personas cuidadoras.”<sup>2</sup>.

Adicionalmente, en el texto aprobado en comisiones se agregó un artículo que señala: “Las servidoras y servidores públicos que a la entrada en vigencia de la presente Ley se encuentren vinculados a otras entidades de la Rama Ejecutiva quedarán incorporados automáticamente incorporados en la planta de personal del Ministerio de Igualdad y Equidad. De conformidad con estudios sobre el funcionamiento de la entidad por parte de la Función Pública y de acuerdo a la disponibilidad fiscal del país y la existencia de recursos para tal propósito, la creación de los cargos se hará privilegiando la paridad de género siempre que no exista un funcionario de carrera de entidades que se fusionen o reorganicen que pueda desempeñar la labor. En todo caso se deberá garantizar el mínimo impacto fiscal de esta iniciativa”.

Respecto de la propuesta de creación de un nuevo Ministerio, esta Cartera, con base en la información suministrada disponible, presenta en el siguiente Cuadro los costos de referencia de los actuales Ministerios para la vigencia 2022 y 2023, únicamente en lo que se refiere a los gastos de personal, es decir, sin incluir otros gastos de funcionamiento como adquisición de bienes y servicios, impuestos, los cuales pueden rondar entre el 20% y el 30% de los gastos de personal de la entidad a crear. Tampoco tiene en cuenta los programas de inversión, pues estas erogaciones dependen de la estructura, el alcance y las funciones del nuevo Ministerio.

**Cuadro 1. Gastos totales de los ministerios (2022 - 2023) \***

Gastos de Personal	2022	2023
Ministerio de Ciencia, tecnología	\$ 16.810	\$ 18.239
Ministerio del Deporte	\$ 20.770	\$ 22.535
Ministerio de Agricultura	\$ 28.347	\$ 30.976
Ministerio de Cultura	\$ 31.449	\$ 34.123
Ministerio de Minas	\$ 33.665	\$ 35.488
Ministerio de Justicia y del Derec	\$ 37.984	\$ 41.214
Ministerio del Interior	\$ 39.574	\$ 42.437
Ministerio de Transporte	\$ 42.633	\$ 46.677
Ministerio de Ambiente	\$ 45.513	\$ 49.382
Ministerio de Comercio	\$ 45.900	\$ 50.053
Ministerio de Vivienda	\$ 48.215	\$ 52.313
Ministerio de Educación	\$ 56.822	\$ 61.652
Ministerio de Defensa	\$ 74.597	\$ 80.899
Ministerio de Salud y Protección	\$ 79.889	\$ 82.149
Ministerio de Tecnologías de la Ir	\$ 83.070	\$ 91.078
Ministerio del Trabajo	\$ 194.950	\$ 213.995
Ministerio de Relaciones	\$ 527.558	\$ 615.439
Ministerio de Hacienda	\$ 99.374	\$ 2.290.121
<b>Total general</b>	<b>\$ 1.507.120</b>	<b>\$ 3.858.770</b>

Fuente: Dirección General de Presupuesto Público Nacional- Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Los valores son millones de pesos corrientes

Estas referencias se presentan, sin perjuicio de lo que el Departamento Administrativo de la Función Pública por competencia conceptúe, ya que el mencionado Ministerio de la Igualdad y la Equidad podría absorber programas y políticas que se desarrollan en cabeza de otros ministerios

<sup>2</sup> Artículo 6 del Proyecto de ley.





(Ministerio del Interior) o de otras entidades (Departamento Administrativo de la Prosperidad Social -DPS o el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF). Igualmente, cabe aclarar que el costo del Ministerio de la Igualdad y la Equidad puede estar incluido dentro de las apropiaciones vigentes en otros sectores, al permitirse contar con funcionarios trasladados de otras entidades de la rama Ejecutiva.

Dicho lo anterior, el costo preciso de creación y operación del nuevo Ministerio se puede tener una vez se cuente con la estructura final de la entidad, especificando la cantidad de funcionarios nuevos y trasladados desde otras entidades, así como precisar qué políticas y programas de inversión vigentes administraría, además de contar con la información del posible ahorro derivado de las funciones y personal trasladado de otras entidades, lo cual eventualmente permita generar las sinergias adecuadas para financiar el costo de entrada en operación y funcionamiento de la entidad objeto de creación mediante el proyecto de ley. Estos costos fiscales recurrentes podrán ser estimados e incluidos en el marco de las facultades extraordinarias otorgadas para la integración del sector de Igualdad y Equidad y el establecimiento de la estructura orgánica del respectivo Ministerio, así como viabilizados por parte de esta Cartera con sujeción a las leyes orgánicas de presupuesto<sup>[1]</sup> y de responsabilidad y transparencia fiscal<sup>3</sup>.

Cordialmente,

**DIEGO GUEVARA**

Viceministro General

OAJ/DGPPN

Revisado por: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Elaborado por: Silvia Marcela Romero Mora

Con copia a la Dr. Gregorio Eljach Pacheco Secretario General del Senado.

<sup>[1]</sup> Decreto 111 de 1996 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto."

<sup>3</sup> Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"

VICEMINISTRO CÓDIGO 0020

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (57)601 3811700

Relación con el Ciudadano (57)601 6021270-Línea Nacional:018000910071

[relacionciudadano@minhacienda.gov.co](mailto:relacionciudadano@minhacienda.gov.co)

Carrera 8 No. 6C-38 Bogotá D.C.

[www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

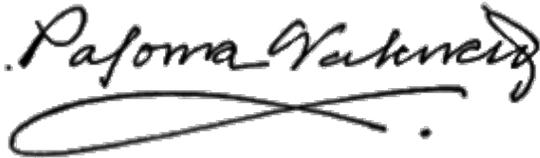
p04/ JwkA 6t9y KcEc o0+R I1YS 5LS=



**PROPOSICIÓN**

Aplácese la discusión del **Proyecto de Ley No. 222 de 2022 Senado y 261 de 2022 Cámara** “*Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones*” hasta que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público emita el concepto de impacto fiscal de la iniciativa.

Cordialmente,



**PALOMA VALENCIA LASERNA**  
Senadora de la República

## Dirección General Administrativa

**DGA-CS-CV19-5689-2022**

Cite este número para cualquier consulta o respuesta  
Bogotá D.C., 13 de diciembre de 2022

Doctora:

**PALOMA VALENCIA LASERNA**

Honorable Senadora de la República

[Paloma.valencia@senado.gov.co](mailto:Paloma.valencia@senado.gov.co)

[palomasenadora@gmail.com](mailto:palomasenadora@gmail.com)

**Asunto:** Respuesta solicitud de información

Respetada Senadora Valencia

Por medio del presente y dentro de la oportunidad legal, me permito dar respuesta a solicitud de información allegada a esta dependencia por competencia el 12 de diciembre de 2022, vía correo electrónico por parte de la Secretaría General del Senado, en donde solicita: “entregar copia de la grabación de las cámaras de seguridad del recinto de la Plenaria del Senado, correspondiente a la sesión de las Comisiones Primeras Conjuntas que se llevó a cabo el jueves 24 de noviembre de 2022 a partir de las 8:00a.m”,

En los siguientes términos:

De acuerdo a nuestra competencia, se informa que el Centro Integrado de control, dependencia encargada del sistema de video vigilancia, realizo la búsqueda en las cámaras de seguridad de acuerdo a lo solicitado, la misma ya se encuentra lista, pero debido a que el archivo es de 9.62GB no es posible enviarla vía correo, sin embargo, el ingeniero del centro integrado de control John Freddy Ceballos con número de celular 3012628119 puede remitirle la misma a su oficina.

En los anteriores términos se ha dado respuesta a su solicitud.

Cordialmente,



**ASTRID SALAMANCA RAHIN**

Directora General Administrativa

Senado de la República

Proyectó: Valentina Álzate Herrera- Contratista DGA  
Revisó: Novoa Buendía S.A.S- Contratista DGA

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Casa Dirección Administrativa

Carrera 5 No. 10 - 69

Teléfonos: 3824360 - 3824361- 3824362 - 3824367

[direccion.administrativa@senado.gov.co](mailto:direccion.administrativa@senado.gov.co)

Ventanilla única de correspondencia Carrera 7 # 8 – 68 primer piso

Bogotá D.C., 25 de noviembre de 2022

Doctor  
**GREGORIO ELJACH**  
Secretario General  
Senado de la República  
Ciudad

**Referencia: PDV2022023**  
**por favor citar este numero al contestar**  
**Asunto: Derecho de petición**

Reciba un cordial saludo respetado señor Secretario:

De manera muy atenta y actuando como Senadora de la República de Colombia, en cumplimiento de mis deberes constitucionales para ejercer control político, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 6, numeral 3, de la ley 5 de 1992, me permito presentar el siguiente derecho de petición de información a la luz del artículo 258 de la Ley 5 de 1992, que regula la solicitud de informes por los Congresistas, y en su tenor dispone: *“Los Senadores y Representantes pueden solicitar cualquier informe a los funcionarios autorizados para expedirlo, en ejercicio del control que corresponde adelantar al Congreso. En los cinco (5) días siguientes deberá procederse a su cumplimiento”*.

Por lo anterior, respetuosamente le solicito entregar copia de la grabación de las cámaras de seguridad del recinto de la Plenaria del Senado, correspondiente a la sesión de las Comisiones Primeras Conjuntas que se llevó a cabo el jueves 24 de noviembre de 2022 a partir de las 8:00a.m.

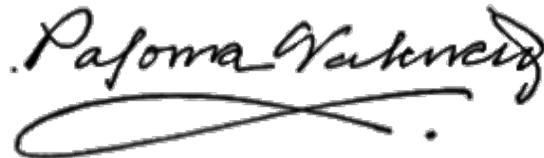
---

Senado de Colombia

Cualquier notificación será recibida en este despacho, ubicado en la Carrera 7 No. 8 - 68 Oficina 213 Edificio Nuevo del Congreso de esta ciudad. Teléfono 3823692 - 3823693. Correo electrónico: [palomasenadora@gmail.com](mailto:palomasenadora@gmail.com)

De antemano le agradezco la atención que se digne prestarle a esta solicitud.

Atentamente,



**PALOMA VALENCIA-LASERNA**

**CC. 25.280.205**

Senadora de la República

Centro Democrático

Proyectó: LC  
Visto Bueno: DV



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

**Secretaría General**

**SGE-CS-CV19-5682-2022**

(Cite este número para cualquier consulta o respuesta)

Bogotá D.C., 05 de diciembre de 2022

**PARA: PALOMA SUSANA VALENCIA LASERNA**

Honorable Senadora  
Senado de la República

**DE: GREGORIO ELJACH PACHECO**

Secretario General  
Senado de la República

**Asunto: Respuesta radicado SGE-CE-CV19-03537-2022**

Honorable Senadora Valencia,

En atención a la petición por usted radicada, me permito informar que, ha sido trasladada a la doctora Astrid Salamanca Rahin, Directora General Administrativa, mediante el oficio **SGE-CS-CV19-5683-2022** por ser la competente para brindar respuesta a su solicitud.

Cordialmente,

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

Secretario General  
Senado de la República

Anexo: Un folio (1)

Proyectó: Luisa Fernanda Vasquez Cubillos

Revisó: Doli Adenis Rojas Zárate

ADMINISTRACIÓN GENERAL

Capitolio Nacional

Primer Piso

Teléfonos: 3825156 - 3825163

[secretaria.general@senado.gov.co](mailto:secretaria.general@senado.gov.co)



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

**Secretaría General**

**SGE-CS-CV19-5683-2022**

Bogotá D.C., 05 de diciembre de 2022

**PARA: ASTRID SALAMANCA RAHIN**  
Directora General Administrativa  
Senado de la República

**DE: GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General  
Senado de la República

**Referencia:** Traslado petición radicado **SGE-CE-CV19-03537-2022**

Respetada doctora Salamanca:

Para lo de su competencia, me permito remitirle el Derecho de Petición arriba referenciado, suscrito por la Honorable Senadora **PALOMA SUSANA VALENCIA LASERNA**, debido a que solicita:

*"...entregar copia de la grabación de las cámaras de seguridad del recinto de la Plenaria del Senado, correspondiente a la sesión de las Comisiones Primeras Conjuntas que se llevó a cabo el jueves 24 de noviembre de 2022 a partir de las 8:00 a.m...."*

Lo anterior, por ser competentes para conocer del asunto y de conformidad con lo establecido en los artículos 13 y 21 de la Ley 1755 de 2015, los cuales disponen que las peticiones deben ser enviadas al competente y asegurar una pronta respuesta.

Cordial saludo,

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General  
Senado de la República

Anexo lo anunciado (2 folios).  
Proyectó Luisa Fernanda Vasquez Cubillos *LFV*  
Revisó: Doli Adenis Rojas Zárate *DRZ*

\_\_\_\_\_  
Secretaría General

Capitolio Nacional  
Primer Piso  
Teléfonos: 3825156 - 3825163  
[secretariageneral@senado.gov.co](mailto:secretariageneral@senado.gov.co)