



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 882

Bogotá, D. C., viernes, 14 de octubre de 2016

EDICIÓN DE 18 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 021 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se le otorgan facultades a la Superintendencia Financiera de Colombia para establecer la tasa de usura.

Bogotá, D. C., octubre 11 de 2016

Doctor

TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

Respetado doctor:

En cumplimiento a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, nos permitimos con la presente rendir el informe de ponencia de primer debate al Proyecto de ley número 021 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se le otorgan facultades a la Superintendencia Financiera de Colombia para establecer la tasa de usura*, con el fin de que esta sea puesta a consideración de los honorables miembros de esta célula legislativa.

Cordialmente,

HERIBERTO SANABRIA ASTUDILLO
Coordinador Ponente

CARLOS ARTURO CORREA MOJICA
Ponente

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 021 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se le otorgan facultades a la Superintendencia Financiera de Colombia para establecer la tasa de usura.

Trámite de la iniciativa

Esta iniciativa legislativa fue presentada a consideración del Congreso de la República por el honorable Representante David Barguil Assis y fue radicado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el cuatro (4) de agosto del presente año y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 553 de 2016. De igual forma hemos sido designados ponentes por la Mesa Directiva de la Comisión quienes suscribimos este informe.

Una vez recibida esta designación y al estudiar el contenido del proyecto ley los ponentes tomamos la decisión de solicitar conceptos a los entes gubernamentales y al gremio respectivo con el fin de que se nos brindaran insumos y elementos suficientes para profundizar en el estudio del proyecto. Por esa razón y por tener muy preciso el impacto que el proyecto tiene en la sociedad colombiana, en dos ocasiones solicitamos se nos ampliara el tiempo para presentar este informe de ponencia. Es así como se solicitó concepto (anexo) al señor Presidente de la Asociación Bancaria de Colombia, doctor Santiago Castro Gómez recibido en fecha agosto 30, concepto (anexo) del Señor Superintendente Financiero de Colombia (SFC), doctor Gerardo Hernández Correa por ser el directo afectado al recibir las facultades que otorga la iniciativa, recibido en fecha 8 de septiembre y concepto (anexo) solicitado al señor Gerente del Banco de la República, doctor José Darío Uribe Escobar por ser el órgano rector de la política macroeconómica y crediticia del país, el cual recibimos en fecha 23 de septiembre.

Objeto del proyecto de ley

Este proyecto de ley tiene como propósito modificar el artículo número 305 de la Ley 599 de 2000 Código

Penal Colombiano. Lo primero que modifica el proyecto es la disminución de penas y de multas por los delitos que se encuentran hoy definidos en el artículo referenciado del código. Lo segundo es que se elimina para la SFC la capacidad de certificar la tasa de usura y se le otorgan facultades para establecer y fijar la tasa de usura para las diferentes líneas o segmentos de crédito existentes y se le solicita desarrollar una metodología idónea para establecerla en los periodos que considere conveniente.

Para mayor ilustración nos hemos permitido elaborar un cuadro comparativo respectivo de la norma existente y cómo se pretende modificar con este proyecto.

CUADRO COMPARATIVO

Artículo 305 Ley 599 de 2000	Proyecto de ley número 021 de 2016 Cámara
<p>Artículo 305. Usura. El que reciba o cobre, directa o indirectamente, a cambio de préstamo de dinero o por concepto de venta de bienes o servicios a plazo, utilidad o ventaja que exceda en la mitad del interés bancario corriente que para el período correspondiente estén cobrando los bancos, según certificación de la Superintendencia Bancaria, cualquiera sea la forma utilizada para hacer constar la operación, ocultarla o disimularla, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a noventa (90) meses y multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>El que compre cheque, sueldo, salario o prestación social en los términos y condiciones previstos en este artículo, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento veintiséis (126) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a seiscientos (600) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>	<p>El artículo 305 de la Ley 599 de 2000 por la cual se expide el código penal quedará así:</p> <p>Artículo 305. Usura. El que reciba o cobre, directa o indirectamente, a cambio de préstamo de dinero o por concepto de venta de bienes o servicios a plazo, utilidad o ventaja que exceda <u>la tasa de usura que para el período correspondiente establezca la Superintendencia Financiera para cada una de las diferentes líneas o segmentos de crédito existentes</u>, cualquiera sea la forma utilizada para hacer constar la operación, ocultarla o disimularla, incurrirá en prisión de <u>dos (2) a cinco (5) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</u></p> <p>El que compre cheque, sueldo, salario o prestación social en los términos y condiciones previstos en este artículo, incurrirá en prisión de <u>tres (3) a siete (7) años y multa de cien (100) a cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</u></p> <p><u>Parágrafo. La Superintendencia Financiera de Colombia previo estudio de las condiciones del mercado, desarrollará la metodología idónea para establecer la tasa de usura correspondiente a cada línea o segmento de crédito existente, para el período de tiempo que considere pertinente.</u></p>

Afirma el autor del proyecto que aunque se ha venido discutiendo sobre las ventajas de eliminar la tasa de usura, países como Brasil y Perú ya lo hicieron, en nuestro país la imposición de la tasa de usura no ha afectado el acceso de los colombianos a los servicios financieros. Tanto así que las actividades de intermediación financiera han mostrado estabilización en los últimos años. A su vez nos dice el autor que el endeudamiento en los hogares ha ido en aumento particularmente por el uso de créditos de consumo diferentes a las tarjetas de crédito y que por esta razón la proporción de ingresos que los hogares destinaron a pagar deuda ha sido más alta.

Concluye el autor que el sistema financiero tiene un importante dinamismo en el comportamiento del crédito y que la tasa de usura en el mercado financiero colombiano no ha sido restricción relevante para el acceso de este, “*pero solicita en el proyecto de ley, se le otorguen facultades al SFC con el fin de proteger a los usuarios de posibles abusos*”.

Consideraciones legales y constitucionales

Constitucionales

Es claro que en tratándose de la modificación de un artículo del código penal, por su naturaleza este proyecto es competencia de las Comisiones Primeras del Congreso. Pero no podríamos dejar de un lado la revisión de nuestra Carta política ya que el objeto central del proyecto como lo resalta su título es “establecer facultades a la SFC” y esto por sí mismo toca fibras muy sensibles de la Constitución Política y del manejo macroeconómico del país concretamente en las competencias y facultades que hoy reposan en cabeza de la Junta Directiva del Banco de la República (JDBR). En ese orden de ideas revisamos las competencias constitucionales de la SFC y entre ellas no se encuentran las de fijar tasas de interés bancario, más si las que le otorga la ley como es la de certificarlas.

Lo anterior es trascendental, teniendo en cuenta que la atribución de fijar las tasas máximas de interés, la Constitución Política de Colombia se las atribuye de manera exclusiva a la Junta Directiva del Banco de la República (JDBR), quien es la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia en Colombia y por tanto las competencias regulatorias sobre este manejo son de exclusividad de esta Junta. Estas facultades le han sido asignadas por el literal e) del artículo 16 de la Ley 31 de 1992 en desarrollo de los artículos 371 y 372 de la C. P., que le confieren al Banco las atribuciones antes señaladas.

Tales facultades y competencias han sido reiteradas por la Corte Constitucional en varias sentencias. La Sentencia C-489 de 1994 enfatizó: “*la formulación de las regulaciones que menciona el artículo 371 de la C. P. en lo que atañe con el manejo monetario y crediticio son de competencia exclusiva de la Junta Directiva del Banco de la República, porque la carta no autorizo compartir tales facultades ni con el Presidente de la República, ni con otra autoridad u organismo del Estado. Por supuesto tampoco con el Congreso cuyo campo de legislación en la materia está circunscrito al establecimiento de ordenamientos generales que delimitan la actividad del Banco y su Junta Directiva*”.

La Sentencia C-955 de 2000 a su tenor dice. “*está vedado para el Congreso equivocar o confundir las funciones del Gobierno y las del Banco, y atribuir al uno tareas propias del otro, o dar lugar, mediante leyes a que se pierdan de vista fronteras establecidas en la Constitución*”.

Aquí, honorables Representantes comenzamos a visualizar que el proyecto que nos ocupa podría tener vacíos en esta materia y que de ser otorgadas estas facultades, lo más probable es que no alcance a pasar el examen de constitucionalidad que hace la Corte. Más aún, estaría el Congreso legislando sobre materia que no le es competente, tal como lo expresan las sentencias citadas.

Legales

Hemos analizado y estudiado el marco legal de la SFC entidad a la que esta iniciativa le otorgaría estas

facultades y encontramos lo siguiente. Hoy día la SFC tiene la facultad de certificar NO DE FIJAR la tasa de interés bancario corriente, el cual una vez multiplicado por 1.5 % se traduce en la tarifa máxima que se puede cobrar en un crédito, so pena de incurrir en el delito de usura, pero esta certificación no es constitutiva, en sí misma, en tasa de interés. Lo cual significa que la SFC se limita a verificar dentro del marco de competencias que le ha fijado el Gobierno nacional particularmente en el Decreto número 2555 de 2010, artículo 884 del Código de Comercio y lo preceptuado en el artículo 350 de la Ley 599 de 2000 actual Código Penal.

A su vez honorable Representantes, le corresponde al Estatuto Orgánico y Financiero (EOSF) fijarle todos los parámetros a la SFC así: artículo 325, su naturaleza y objetivos; resaltando las de inspección, vigilancia y control, artículo 326, funciones y facultades dentro de las cuales se destacan, supervisión, prevención y sanción. En el numeral 6° literales b) y c) de este artículo se encuentran expresas las facultades de certificación, artículo 327, organización y funcionamiento, etc. subsiguientes.

Consideraciones generales

Al comienzo de este documento de ponencia dentro del objeto del proyecto informábamos que tiene dos grandes componentes, ambos dentro del marco del artículo 305 de la Ley 599 de 2000. La primera parte modifica las penas y multas para todos aquellos que incurran en los delitos ahí definidos de la siguiente manera:

1. El que reciba o cobre, directa o indirectamente o por concepto de venta bienes o servicios a plazo, utilidad o ventaja que exceda la tasa de usura que estableciere la SFC, se incurrirá en prisión de dos (2) a cinco (5) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) smlv. En el actual código se incurrirá en prisión de treinta dos (32) meses a noventa (90) meses y la mulata de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) smlv. La disminución sería entonces en lo referente a prisión de tres punto tres (3.3) años y las multas bajarían aproximadamente en ciento diez (110) smlv.

Sobre estos delitos no encontramos en la exposición de motivos un argumento que sustente la reducción de penas y multas. Estas penas y multas fueron aumentadas al Código Penal en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004.

2. El que compre sueldo o cheque, sueldo, salario o prestación social en los términos y condiciones previstos en este artículo, incurrirá en prisión de tres (3) a siete (7) años y multa de cien (100) a cuatrocientos (400) smlv. En el actual código se incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento veintiséis (126) meses y multas de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a trescientos (300) smlv. La disminución será entonces en lo referente a prisión de cuatro punto cinco (4.5) años y ciento dieciséis punto sesenta y seis (116.66) smlv.

Sobre estos delitos tampoco encontramos en la exposición de motivos argumento que sustente la reducción de penas y multas. Estas penas y multas fueron adicionadas al Código Penal en el artículo 34 de la Ley 1142 de 2007.

Con respecto de la parte más importante de esta iniciativa que se refiere al otorgamiento de facultades a la SFC, nos permitimos hacer un breve resumen de los conceptos solicitados a las diferentes entidades del sector que se refirieron específicamente a ese punto y

posteriormente expresaremos nuestras opiniones y sugerencias.

Superintendencia Financiera de Colombia

La SFC, coincide con los ponentes en lo concerniente al análisis constitucional descrito con anterioridad, concluyendo que la Constitución faculta de manera expresa, única y exclusiva a la JDBR, en la trazabilidad de la política crediticia del país, particularmente en la fijación de las tasas de interés máximo.

En otros aspectos la SFC opina que se estaría deslizando el límite de tasa de usura del concepto de interés bancario corriente lo que generaría un inconveniente y es que se desconocería la concordancia y la paridad que hoy existe entre la ley penal y la ley comercial. Así las cosas el cambio propuesto en el proyecto podría presentar una situación en la que el límite señalado en la legislación mercantil sea superior al que se esté presentando para dicho momento en la legislación penal, conforme con la metodología que se desarrolle a partir de este proyecto. En tal sentido, esta iniciativa causaría efectos sobre la política monetaria del país, ya que distorsionaría lo que realiza el Banco de la República en esta materia. Estas facultades intervendrían de manera directa en la fijación de esta política y obstaculizaría el principal mandato del Banco que es preservar la meta de inflación del país, comprometiendo la estabilidad económica, la competitividad, la satisfacción de las necesidades básicas, solo por mencionar algunas.

Al solicitar el concepto a la SFC de manera especial se solicitó se incluyera en él, un simulacro o ejercicio de desarrollar una metodología que permitiera fijar las tasas de usura en diferentes líneas o segmentos de crédito para hacer el ejercicio tal y como el autor del proyecto lo solicita en el parágrafo y de esa manera conceputar su conveniencia. Acogiendo esta solicitud elaboro con diferentes variables ejercicios que tuvieron los siguientes resultados:

1. La tasa de usura para la modalidad de crédito comercial disminuiría del 32.01% al 24.41% en todos los casos aun si se discriminan plazos.

2. La tasa de usura para la modalidad de crédito de consumo se incrementaría de 32.01% a 36.15%. Si la variable fueran los plazos en los créditos menores a tres años la tasa presentaría un incremento aprox. al 32.56%.

3. Para el caso específico de las tarjetas de crédito de persona natural en todos los casos la tasa de usura se incrementaría de 32.10% de hoy al 42.21% aprox. Hoy día hay alrededor de 5.965.352 deudores que se afectarían con este incremento.

Enfatiza la SFC, que de llegarse a fijar las tasas de usura por modalidad de producto como lo sugiere este proyecto *“este hecho podría conllevar a un aumento en la carga financiera de los deudores especialmente de las personas naturales, al generarse tasas de interés superiores a las actuales”*.

Concluye la SFC que *“la actual metodología permite homogeneizar la tasa de interés bancario corriente para las modalidades de crédito existentes, de tal manera que la tasa de usura bajo la normativa actual, permite reflejar las condiciones de mercado”*.

Estas opiniones y este ejercicio de la Superintendencia Financiera de Colombia esta anexo a la ponencia como material de consulta de todos los honorables Representantes.

Junta Directiva del Banco de la República

El concepto proferido por la Junta Directiva del Banco de la República fue suscrito por su Secretario General, doctor Alfredo Boada Ortiz quien sobre el particular proyecto de ley que nos ocupa manifestó entre otras opiniones las siguientes.

“Imponer límites a las tasas de interés de los créditos no necesariamente benéfica a los consumidores, estas medidas podrían limitar el acceso al crédito, en especial a los segmentos más vulnerables de la población”.

Este comentario honorables Representantes es de suma importancia pues a todas luces los límites a las tasas de interés afectan de manera importante la clase trabajadora de este país. Incluso si las tasas de usura fueran reducidas, disminuye el acceso al crédito a pequeños deudores como por ejemplo, agricultores, empresas medianas y pequeñas, consumidores y microempresarios, entre otros.

La restricción de la oferta de crédito traería de inmediato ciertas consecuencias: reducción de plazos en los créditos ya que normalmente a mayor plazo mayor tasa, selección más restringida de deudores para disminuir el riesgo, el crédito se concentrar en gente que puede pagar las cuotas mensuales o anuales más altas. El otorgamiento del crédito sin flexibilidad puede racionar el acceso al mismo.

Advierte el banco que los créditos a tasas bajas no va a ser útil para quienes no pueden acceder a él, generando esto que salgan a buscar el crédito informal a tasas superiores al límite y *lo más probable es que en este sector será más difícil prevenir el abuso*, que es uno de los argumentos del autor del proyecto en su exposición de motivos. La tasa de Usura se ha convertido entonces en una limitante, tanto para la competencia en el mercado crediticio, como para la adecuada transmisión de la política monetaria. Sobre este punto ya también había expresado su concepto la SFC.

Podemos observar en el proyecto de ley que el otorgamiento de facultades expuesta en el párrafo del artículo 1° no están delimitadas ni son específicas y en igual sentido el párrafo solicita desarrollar una metodología y le pide a la SFC que tenga en cuenta las condiciones del mercado, sin definir unos parámetros específicos para ello.

Partiendo de la base de que la SFC es una autoridad de carácter administrativo la delegación de estas facultades sin la fijación de criterios por parte del legislador para su ejercicio, tendría visos de inconstitucionalidad en la medida que podría constituir una infracción al principio de legalidad (artículo 29 de la C. P.) al no definirse de manera precisa las reglas a las que se sujetaran las autoridades que defina esta conducta, lo cual afectaría las garantías de los ciudadanos frente al Estado, dado que desconocerían los elementos que configuran el delito.

Ha establecido el Consejo de Estado que las certificaciones de la SFC **solo sirven como medio de prueba** en el proceso penal, pero de ninguna manera pueden considerarse constitutivas por sí mismas, de las tasas de interés. El Consejo de Estado entiende las funciones de la SFC son únicamente de policía administrativa (Sentencia del 18 de septiembre de 1998).

Pudimos observar en la exposición de motivos que el autor hace un comentario en el cual se refiere al In-

forme Especial de Estabilidad Financiera presentado por la JDBR en el año 2014 expresando lo siguiente “los mercados de crédito tienen una estructura de competencia monopolística y que el crédito de consumo se acerca a una estructura colusiva, tipo cartel”. Este comentario nos pareció muy relevante por lo que en la entrevista personal que tuvimos los Ponentes con el doctor José Darío Uribe Escobar Gerente del Banco de la República y con el fin de que la Comisión Primera de la Cámara tuviera claridad sobre lo señalado por el autor, le solicitamos al Gerente que en el concepto se hiciera referencia del mismo, a lo cual la respuesta fue la siguiente:

Las estimaciones presentadas en el mencionado informe, sugieren que el segmento de crédito de consumo es el que más se acerca a una estructura colusiva, pero en ningún momento afirma que sea el tipo de estructura que lo caracteriza. En este tipo de competencia existe una cantidad significativa de productores actuando en el mercado, sin que exista control dominante por parte de alguno. Los productores pueden obtener beneficios económicos, aunque estos solo serán en el corto plazo, pues libre entrada genera incentivos a que otros productores entren al mercado, eliminando las rentas monopolísticas.

Recomienda finalmente la JDBR, que el Congreso continúe fortaleciendo el marco institucional vigente, en la medida en que este debe proveer los mecanismos de supervisión necesarios para garantizar que la oferta de crédito se realice en condiciones adecuadas y de estabilidad y solvencia.

Estos comentarios, conceptos y opiniones pueden ser consultados dentro de la ponencia por los honorables Representantes en el concepto anexo de la Junta del Banco de la República con sus respectivas referencias bibliográficas.

Consideraciones de los ponentes

Revisado detenidamente el proyecto materia de estudio encontramos varias inquietudes. La SFC es una entidad de prevención, inspección, vigilancia, control y sanción, que actúa como policía administrativa y que en lo referente a la Tasa de Usura es quien la “certifica”. La pregunta es: de llegar a otorgarle a la SFC la facultad de fijar la Tasa de Usura para las diferentes líneas o segmentos de crédito existentes como lo estipula el proyecto, es apenas claro que la SFC no podría tener una dualidad en sus funciones. **O fija las tasas o las certifica**. Si las fija, entonces ¿quién las certifica? ¿Qué organismo o entidad del Estado cumpliría esa función definida en el Código Penal para sancionar a quienes cometan estos delitos que hoy cumple la SFC? Esta situación no se encuentra está prevista en el proyecto, por lo que consideramos no se podría legislar en un solo sentido sin medir las consecuencias al modificar la ley.

De otra parte solicitamos a la JDBR adjunto a su concepto, nos proporcionara una estadística de la efectividad sancionatoria de estos delitos contemplados en el artículo 350 del Código Penal, documento elaborado por la Fiscalía General de la Nación y que dejamos adjunto a la ponencia como material de estudio. Esta estadística arroja cifras irrisorias de sanción en los años 2012, 2013 y 2014. Estos delitos prácticamente no son sancionados en nuestro país comparado con el inmenso volumen de créditos bancarios y personales existentes. No encontramos argumentos significativos en la expo-

sición de motivos que justifiquen la disminución en las penas y multas contenidas en el Código Penal.

Está definido en la Constitución Política de Colombia artículos 371 y 372 que es la JDBR quien tiene la facultad exclusiva sobre el manejo crediticio de Colombia y particularmente de fijar las tasas máximas de interés corriente. Y son claras las sentencias citadas con anterioridad que limitan y prohíben al Congreso de la República legislar sobre esta materia pues se estarían desbordando sus competencias.

La conclusión del informe presentado por la SFC, es que esas facultades no son necesarias pues el sistema que impera, permite homogeneizar y reflejar las condiciones reales del mercado. En ese mismo sentido se ha pronunciado la JDBR y la Asobancaria quienes afirman, que esta posible delegación a la SFC no tiene criterios por parte del legislador para su ejercicio y que puede tener visos de ilegalidad.

Proposición

Por lo anteriormente expuesto nos permitimos proponer a los honorables miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, **archivar** el Proyecto de ley número 021 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se le otorgan facultades a la Superintendencia Financiera de Colombia para establecer la tasa de usura.*

Del señor Presidente,

Del Señor Presidente,

 HERIBERTO SANABRIA ASTUDILLO
 Coordinador Ponente


 CARLOS ARTURO CORREA MOJICA
 Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona la ley 1530 de 2012 y se dictan otras disposiciones”

Bogotá, D. C., octubre 11 de 2016

Señores

Mesa Directiva

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Ciudad.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 067 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adiciona la Ley 1530 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

Respetados Integrantes de la Mesa Directiva:

En cumplimiento del encargo recibido parte de la secretaria de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, me permito rendir informe de ponencia del Proyecto de ley número 067 de 2016, *por la cual se adiciona la Ley 1530 de 2012 y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia consta de los siguientes apartes:

I. Antecedentes del proyecto de ley

II. Objetivo

III. Exposición de Motivos

IV. Articulado del proyecto

V. Marco Legal que pretende modificar

VI. Proposición.

I. Antecedentes

El proyecto de ley fue presentado por los Representantes a la Cámara Rodrigo Lara Restrepo, José Ignacio Mesa Betancur, Carlos Abraham Jiménez López, Jorge Enrique Roza Rodríguez, el día 5 de agosto de 2016, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 602 de 2016.

II. Objetivo

La presente iniciativa de ley pretende garantizar recursos para la investigación y desarrollo del Sector Defensa Colombiano. Las particularidades geográficas de nuestra nación, aunadas al clima político de nuestras fronteras y las tradicionales amenazas al Estado colombiano¹, exigen que este cuente con una capacidad de respuesta eficaz por lo cual garantizar seguridad en el suministro de equipamientos y repuestos para nuestras FF.MM. adquiere capital importancia.

Los equipos militares no son algo que se pueda conseguir en el mercado internacional sin compromisos políticos y diplomáticos. Por ejemplo, una eventual sanción por parte de alguno de los Estados que proveen a nuestras FF.MM., puede dejarlas en la inoperancia, dada nuestra preocupante dependencia tecnológica. Asimismo, resultaría mucho más costoso en virtud de la adecuación a estándares técnicos que difieren de un país productor de armas a otro.

Esta solución no es óptima por lo que lo deseable, en el mejor de los mundos, sería que todo el equipamiento de nuestras FF.MM. fuera de origen nacional. Por supuesto, carecemos de los medios industriales y tecnológicos para lograr dicho estado de cosas, pero ello no implica que no podamos comenzar a avanzar en ese sentido.

El desarrollo de una industria militar capaz de suplir algunas de las necesidades de nuestras FF.MM. pasa, necesariamente, por iniciativas de investigación y desarrollo, así como la formación de científicos y tecnólogos que no sólo realicen investigación al respecto, sino que formen el capital humano que se requiere para establecer una producción que pueda satisfacer las necesidades de nuestra Nación.

En los últimos años Colombia ha realizado esfuerzos exitosos para mejorar sus capacidades de producción de tecnologías para el sector militar. Sin embargo, se requiere de un flujo de capitales constante que permita asegurar, tanto la continuidad de los múltiples programas emprendidos, como la formulación e implementación de nuevos proyectos que faciliten el cumplimiento de la función constitucional de nuestras FF.MM., y puedan, más adelante, apalancar el desarrollo tecnológico de la Nación y sus diferentes regiones.

¹ Problemas de actividades al margen de la ley como narcotráfico, minería ilegal, contrabando y demás.

La presente iniciativa es la respuesta a la necesidad de un flujo de capitales continuo y garantizado, por lo cual se propone la destinación de un diez por ciento (10%) del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTeI) para el Sector Defensa². Es importante destacar que, si bien este proyecto busca dar recursos a la industria militar, lo hace con miras a aprovechar la capacidad de gestión demostrada por dicho sector, así como las consecuencias del desarrollo del mismo en las comunidades donde se realicen los diferentes programas.

Es importante enfatizar que no se trata, de ninguna manera, de un proyecto militarista que pretenda un crecimiento indiscriminado del sector o que busque predominancia estratégica de ningún tipo, sino de un programa que busca garantizar los equipamientos necesarios para nuestras FF.MM. y, con ello, generar alternativas de desarrollo a nivel local, regional y nacional. En consecuencia, es preciso hacer algunas salvedades sobre la destinación de estos recursos: primero, que el uso de los mismos debe ser dual, es decir, que los proyectos y programas a los que se destinen deberán ser aplicables y útiles al sector civil; segundo, que en tanto estos recursos son asignados por el Sistema General de Regalías a las regiones, deberán mantener esa vocación con el fin de generar desarrollos en las regiones, así como sinergias entre las FF.MM. y las poblaciones locales; tercero, esta iniciativa pretende sacar el mejor provecho posible de los recursos del FCTeI que no se han ejecutado y que para el periodo 2012-2014 ascendieron a más de \$1.2 billones de pesos³.

De la misma manera, las ventajas económicas de realizar inversiones en el Sector Defensa se pueden resumir en: i) creación de empleo calificado, dado que las tecnologías allí empleadas requieren de niveles de conocimiento avanzados por lo cual exigen la creación de empleo altamente calificado; ii) diversificación de la economía, ya que estos proyectos lograrán el jalonamiento económico de otros sectores de la economía; iii) mejoras en la calidad de la oferta educativa y de capital humano que se generarán con esta inyección de recursos.

III. Exposición de motivos

1. Rol del Estado en las inversiones de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI)

La intervención estatal en actividades de CTeI se da con la finalidad de fomentar actividades de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i), así como de mejorar la competitividad del país por medio de la incorporación de nuevas tecnologías en las diferentes actividades económicas⁴. Las políticas públicas para ello van desde deducciones fiscales⁵, modalidades de

crédito e inversiones en entidades públicas. En el caso colombiano, no muy diferente al de Estados Unidos, la inversión pública es la principal fuente de las inversiones de I+D+i, pues asciende al 62% del total.

Mariana Mazzucato, en su libro, *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*, ofrece bastantes ejemplos del rol exitoso del Estado en actividades de CTeI. En palabras de la autora, es el *Estado Emprendedor*, aquel que ha financiado y desarrollado actividades de I+D+i, el pionero en los principales avances científicos, como en el caso de internet, posicionamiento GPS, conexiones inalámbricas o pantallas táctiles. En últimas, actúa como promotor en sectores donde de otra manera difícilmente los agentes privados invertirían debido a la imposibilidad de asumir financieramente los costos y las restricciones de percibir los beneficios de una innovación.

Por ejemplo, los capitales de riesgo (venture capital⁶) tienden a entrar en las compañías que se encuentran en la segunda o tercera etapa del proceso de invención-innovación (Tabla 1). Esto a pesar de las creencias comunes, de que este tipo de recursos se dirigirá a actividades tecnológicas nacientes, el capital de riesgo es escaso en las etapas semillas de la firma (etapa inicial) debido a que el nivel de riesgo es muy alto, a sabiendas que el potencial de una nueva idea y sus condiciones de demanda son completamente inciertas. Además, los capitales de riesgo tienen un sesgo hacia proyectos de inversión donde la viabilidad comercial se establece dentro de los 3-5 años después de iniciado el proyecto, mientras que los grandes desarrollos tecnológicos requieren periodos de tiempo más amplios (cerca de 15 o 20 años). Adicionalmente, tienden a estar concentrados en áreas de gran crecimiento potencial, baja complejidad tecnológica y baja intensidad de capital, dado los altos costos de los mismos.

Tabla 1: Riesgo de pérdida para diferentes etapas a las cuales se realiza la inversión*

Etapa en la que se hace la inversión	Riesgo de pérdida
Etapa inicial – Semilla	66,2%
Puesta en marcha	53%
Segunda etapa	33,7%
Tercera etapa	20,1%
Puente o de la etapa de prepública	20,9%

Fuente: Pierrakis (2010)⁷. Tomado de Mazzucato 2013. *Caso de Estados Unidos.



Fuente: Ghosh y Nanda (2010). Tomado de Mazzucato 2013.

² Ante la caída en los precios del petróleo durante 2014-2015, se espera un ajuste de los ingresos del Sistema General de Regalías. De tal forma, los ingresos del FCTeI para el bienio 2017-2018 ascenderían a cerca de \$900 mil millones de pesos, siendo un 40% menos a lo previsto inicialmente.

³ Colombia presenta un rezago importante en inversiones de CTeI, por ejemplo la inversión del país asciende a 0,6% del PIB, mientras que para países como Brasil o México es de 1,74% y 0,75% respectivamente.

⁴ Mazzucato, Mariana (2013) "The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths" Anthem Press, Nueva York.

⁵ En el documento CONPES 3834, Colombia definió los lineamientos para estimular las inversiones privadas en CTeI a través de deducciones fiscales.

⁶ Son un tipo de capital privado que se centran en compañías en etapa temprana y con alto potencial de crecimiento⁷ Pierrakis, Y. (2010). "Venture Capital: Now and after the Dotcom Crash". NESTA research report, July 2010.

De esta forma, el rol de la inversión gubernamental es crucial para el desarrollo de las actividades iniciales y precursoras de CTeI (Gráfico 1). Posteriormente a esfuerzos, que deben ser públicos, los resultados de estos podrán desembocar en una aplicación civil exitosa, comercializable e incentivadora de la industria nacional, pero que necesita una primera etapa de la inversión pública, como en el caso de las computadoras *Apple* donde los principales insumos tienen origen inversiones públicas de I+D+i. En suma, los casos éxitos de avances en CTeI, subrayan que únicamente un *Estado Emprendedor* puede ser el artífice de las grandes apuestas en nuevas tecnologías.

2. La industria militar en la experiencia internacional

La historia muestra grandes ejemplos de tecnologías de defensa, que no sólo han sido apropiadas por la sociedad, sino que se han convertido en industrias exitosas capaces de generar empleo, riqueza y desarrollo. Es así como, el Sector Defensa en el mundo ha sido tradicionalmente un promotor del desarrollo industrial, ya que tiene la vocación de replicarse en otros sectores, convirtiéndose así en catalizador para importantes desarrollos tecnológicos en las regiones donde se enfocan.

Este impulso a la industria puede verse reflejado internacionalmente en diferentes proyectos que, con su respectiva aplicación civil, han revolucionado el mundo de la tecnología, las industrias nacionales y su desempeño económico. Es el caso, por ejemplo, de la exitosa creación del proyecto DARPA (Defense Advance Research Project Agency) en Estados Unidos. En el periodo posterior a la II Guerra Mundial, el Pentágono trabajó de cerca con otras agencias de seguridad nacional, como la Comisión de Energía Atómica y la Agencia Nacional de Aeronáutica y Espacio. Estas asociaciones llevaron al desarrollo inicial de los computadores, los jets, la energía nuclear civil, el láser y la biotecnología.^{7,8}

DARPA otorgó apoyo público para la investigación básica y aplicada, estrechando la relación entre el Gobierno y el ámbito científico norteamericano. Así, físicos y científicos fueron encargados de instruir a los hacedores de política para que estos entendieran qué tipo de tecnologías proveían posibles aplicaciones militares, civiles y su uso comercial. De igual forma, un número importante de trabajadores del gobierno tomó un rol directivo en la innovación, contratando nuevos investigadores, incentivando su capacidad de solucionar problemas y afianzando el logro de ciertos objetivos.

Entre los principales resultados del proyecto DARPA se encuentra la formación de los primeros departamentos de ciencias de la computación, la financiación a la investigación llevada a cabo por empresas nacientes, su contribución a la investigación de semiconductores y microchips, y el apoyo a la investigación sobre la interfase humano-computador, además de supervisar las primeras etapas del internet. Algunas aplicaciones específicas se señalan a continuación:

- GMR, Programa SPINTRONICS y dispositivos de disco duro

- Semiconductores basados en silicio

Pantallas táctiles

- Internet, HTTP y HTML

- Baterías y pantallas LCD

3. La política de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sector Defensa Colombiano

La Política de CTeI del Sector Defensa respondió al Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y por lo tanto a la Política Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación (documento CONPES 3582 de 2009), la cual –a su vez– encuentra fundamento en el artículo 71 de la Constitución Nacional, el cual establece:

“Artículo 71. *La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres.* Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades” (Subraya fuera de texto).

Esta previsión se desarrolla legal y reglamentariamente a través de varias normativas, que sirven también de fundamento para la política sectorial y dentro de las que se destacan las siguientes:

- **Ley 29 de 1990:** “*por medio de la cual se dictan disposiciones para el fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico y se otorgan facultades extraordinarias*”. De acuerdo con esta, el Estado deberá promover y guiar el desarrollo científico y tecnológico, incorporando la ciencia y la tecnología a los planes y programas de desarrollo económico y social del país. Establece, a su vez, la relación Universidad - Empresa - Estado como motor de la actividad científica en el país.

- **Ley 1286 de 2009:** “*por la cual se modifica la Ley 29 de 1990, se transforma a Colciencias en Departamento Administrativo, se fortalece el sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones*” tiene como finalidad establecer un modelo productivo sustentado en la ciencia, la tecnología y la innovación, que permitirá adicionar valor agregado a los productos y servicios de la economía. Vale recalcar que esta ley establece que las políticas públicas en materia de estímulo y fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación.

En este marco, se lanzó la Política de Ciencia, Tecnología e Innovación para el Sector Defensa. Esta política fija las pautas para que las actividades de CTeI contribuyan a la autosostenibilidad e independencia estratégica del país. En resumen, los objetivos establecidos en política buscan:

- Ser eficaces en las operaciones, lo que lleva a tener un país cada vez más seguro. Incentivar la investigación, el desarrollo y la innovación dentro del Sector para generar respuestas tecnológicas que tendrán la capacidad de dar soluciones sostenibles tanto a las necesidades de las FF.AA. como de la sociedad en general.

⁷ Block, F. L. (2008) “Swimming against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States”. *Politics and Society* 36, no.2

⁸ Mazzucato, Mariana (2013) “The Entrepreneurial State: Debunking Public Vs. Private Sector Myths” Anthem Press, Nueva York.

- Apoyar el cumplimiento de la misión constitucional de la Fuerza Pública, buscando alcanzar la autosuficiencia e independencia estratégica del Sector y el país.

- Optimizar la utilización de recursos humanos, de infraestructura y económicos, lo que permitirá que aún en situaciones adversas las Fuerzas puedan garantizar el cumplimiento de sus funciones constitucionales utilizando de la mejor manera posible los recursos disponibles para tal efecto.

- El autosostenimiento también se traducirá en un mayor conocimiento del Estado de las tecnologías actualmente en uso, permitiendo la adquisición de una base tecnológica que alimentará en un futuro los procesos de modernización de las Fuerzas.

La política establece adicionalmente que toda actividad de CTel se guiará por cuatro principios rectores, los cuales han sido derivados de la Ley de Ciencia y Tecnología – Ley 1286 de 2009:

- La integración tecnológica e industrial de los actores del Sector Defensa.

- La regionalización de la CTel. ◦ El fortalecimiento de las capacidades existentes dentro del sector.

- La incorporación de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en los procesos productivos de todas las empresas del Sector Defensa.

4. Casos de éxito en Colombia

A. Codaltec - Villavicencio, Colombia

Como parte de la estrategia para asumir los retos propuestos en Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Defensa Nacional constituyó, de la mano de la Gobernación del Meta y la Alcaldía de Villavicencio, en diciembre de 2012 la Corporación de Alta Tecnología para la Defensa (Codaltec), entidad sin ánimo de lucro, cuyo objetivo es el desarrollo de las apuestas sectoriales en áreas de electrónica y desarrollo de software, así como el apoyo de la gestión tecnológica de los proyectos de las Fuerzas que así lo requieran. Esta Corporación permite trabajar con empresas privadas y es motor de la creación de una base industrial de defensa.

El objeto esencial de Codaltec es adelantar actividades científicas y tecnológicas, y especialmente aquellas que están enfocadas a las áreas de conocimiento relacionadas con software y electrónica. Esta entidad, a través de programas estructurados al corto, mediano y largo plazo, contribuye a dar respuesta a las necesidades operacionales de la Fuerza Pública, al tiempo que aporta a la disminución de la brecha tecnológica existente en la industria del Sector de Defensa y Seguridad, al desarrollo regional del país y al uso dual (militar y civil) de la tecnología. Actualmente, Codaltec está ejecutando dos de las apuestas sectoriales o programas estratégicos que en materia de CTel ha trazado el Ministerio de Defensa Nacional.

(j). Apuesta de Modelación y Simulación

Busca generar capacidades de escenarios virtuales para el entrenamiento táctico operacional de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Para el 2018, Colombia será autosuficiente en el desarrollo de simuladores de talla mundial de cualquier aeronave, equipo militar o maquinaria de cualquier sector. Esta apuesta cuenta con financiación (\$7.000.000.000 millones) del Ministerio de Defensa y del municipio de Villavicencio, ciudad que busca propiciar una nueva vocación tecnológica e industrial. Esta apuesta empezó con el desarrollo de simuladores tácticos operacionales, utilizando modelación y simulación estática.

Resultados obtenidos

Se formularon e implementaron tres proyectos:

- Diseño y construcción de un simulador para aeronave remotamente tripulada.

- El 9 de mayo de 2013 se entregó el primer simulador de una aeronave remotamente tripulada (SI-MART®).

- Diseño y construcción de un simulador del vehículo blindado de transporte de tropa ligero con torreta de tiro.

- En 2013 se terminó el desarrollo de este simulador para el Ejército Nacional el cual fue entregado el 25 de enero de 2014.

- Diseño y construcción de un simulador para aviones monomotor tipo regional/utilitario turbohélice de corto alcance.

- En marzo de 2014 se entregó este simulador a la FAC.

Estos proyectos han sido posibles gracias a la participación de personal militar de las cuatro Fuerzas e ingenieros metenses, escogidos a través de una convocatoria pública liderada por el Ministerio de Defensa, quienes actualmente están vinculados a Codaltec.

(j). Sensores

Esta apuesta busca que en Colombia se desarrolle el conocimiento y las capacidades para construir sistemas que permitan el desarrollo de tecnologías que cubran las necesidades transversales de la FF.MM. en las áreas de vigilancia y control del territorio nacional. De igual forma, se busca generar la aplicación dual de la tecnología apropiada por el SD que permita apoyar el sector civil en temas como meteorología, atención de desastres, sector petrolero, entre otros. Actualmente está en implementación el “Proyecto Radar”. Este proyecto permitirá adquirir capacidades en diseño, desarrollo y producción de un prototipo de radar de corto alcance que cubra las necesidades de la FF.MM. en el área de vigilancia y detección temprana. Para su desarrollo se contará con la transferencia tecnológica de un gobierno extranjero. Adicionalmente este proyecto será desarrollado por un equipo de 20 ingenieros colombianos entre uniformados y civiles.

Gracias al apoyo de la Gobernación del Meta y la Alcaldía de Villavicencio en los Programas de Modelación y Simulación y el de Sensores, se han logrado beneficios importantes para la región.

- Se realizó la mayor apuesta de capital humano en el departamento del Meta para el desarrollo de tecnología de defensa, con la generación de 38 empleos calificados para profesionales metenses de las más altas calidades, de los cuales 33 hacen parte del Programa de Modelación y Simulación y 5 del Programa de Sensores.

- Con el fin de fortalecer las capacidades de CTel en el departamento del Meta, el Ministerio de Defensa adelantó gestiones que permitieron la negociación de un convenio de cooperación entre la Empresa Innova de España y Codaltec. Este convenio benefició a la Universidad de los Llanos (Unillanos) con el otorgamiento becas y la posibilidad de que los estudiantes realicen sus prácticas y trabajo de grado en los temas de la Corporación.

- Por otra parte, a través de un proyecto de offset se busca apoyar las iniciativas ya existentes para el soporte de la creación de un clúster de Tecnologías de

Información (TI) para temas de defensa y seguridad en el municipio de Villavicencio.

A través de la creación y consolidación de capacidades científicas y tecnológicas y su uso social para la seguridad y defensa nacional, se logrará establecer una industria sostenible que abastezca las necesidades internas y externas.

Vale indicar que Codaltec tiene por disposiciones estatutarias la oportunidad de abrir sedes en cualquier región del país, siempre que haya proyectos ambiciosos y sostenibles como los que se están desarrollando en Villavicencio. Las apuestas del Sector Defensa que ya están formuladas permitirán desarrollar estas iniciativas en distintas regiones del país, sólo se necesita el presupuesto que permita iniciar su implementación.

B. Cotecmar – Cartagena, Colombia

La Corporación de Ciencia y Tecnología para el desarrollo de la Industria Naval, Marítima y Fluvial (Cotecmar) nació en el año 2000 como una estrategia para el fortalecimiento de la industria astillera en Colombia. Esto en un contexto donde el país se veía relegado a efectuar las grandes compras en defensa a países líderes de la industria a nivel mundial (EE.UU., Alemania, España, entre otros). La Corporación se crea con la Armada Nacional de Colombia como principal socio estratégico, en conjunto con tres (3) de las principales universidades del país, generando un modelo de gestión que es considerado actualmente como un referente en lo que respecta a relación universidad – empresa – Estado.

El impacto social, económico y tecnológico que ha tenido Cotecmar con la introducción exitosa de innovaciones en el mercado deja entrever que esta no es una organización que innova esporádicamente, sino que presenta una dinámica constante en las distintas dimensiones de la innovación (producto, proceso, organización y mercado), lo que la consolida como un pilar fundamental de su cultura organizacional.

Cotecmar se destaca por la contribución al empleo en la región, teniendo una tendencia creciente en la contratación de empleados y en la generación de empleo indirecto, junto al aumento progresivo de la inversión en talento humano que ha aumentado significativamente desde el año 2007, beneficiando a más del 40% de los empleados de la Corporación. Así mismo, se observa una fuerte relación entre los ingresos de la Corporación y las variables de empleo y proveedores, indicando que la dinámica de crecimiento de la Corporación se refleja efectivamente en términos de empleo directo, indirectos y de encadenamientos productivos por medio de sus proveedores.

Cotecmar ha realizado una gran apuesta para la formación de personal en temas de gestión de la innovación y de ingeniería naval. En los últimos cinco (5) años se han invertido más de \$7.000 millones de pesos para generar las competencias que requiere el personal para cumplir con los objetivos estratégicos y retos direccionadores de la organización. La Corporación ha financiado profesionales para desarrollo de estudios de maestría y doctorado en países como Inglaterra, España, Alemania y Estados Unidos. Además, se ejecutan estrategias con universidades locales, como por ejemplo la creación de manera colaborativa de dos programas de Maestría en Ingeniería Naval, con la Universidad Tecnológica de Bolívar y la Escuela Naval Almirante Padilla.

Bajo este modelo, Cotecmar ha desarrollado importantes proyectos para la Armada Nacional de Colombia. Entre ellos se encuentran: modernización de las fragatas y los submarinos de la Armada Nacional, con ello se construyeron patrulleras oceánicas, parte de sus patrulleras de costa. De otra parte, actualmente se está liderando el proyecto de reemplazo de las actuales fragatas clase “Almirante Padilla”, a través del diseño y la construcción de la Plataforma Estratégica de Superficie (PES), que constituye el proyecto más ambicioso en materia de desarrollo tecnológico e innovación en el Plan Estratégico de la Armada Nacional.

La Corporación también ha sido fundamental para el desarrollo de los medios fluviales requeridos por la Armada Nacional, mediante el diseño, el desarrollo y la construcción de la Patrullera de Apoyo Fluvial Pesada (PAFP), la Patrullera de Apoyo Fluvial Liviana (PAFL) 307 y la Lancha Patrullera de Río (LPR). Un reconocimiento a las capacidades de Cotecmar se dio en 2012, cuando la empresa firmó un contrato para la venta de cuatro Lanchas Patrulleras de Río (LPR) al Gobierno de Brasil.

En marzo de 2009, la Fuerza Naval del Caribe y Cotecmar mostraron a Colombia los dos últimos buques tipo nodriza para operación en los ríos de Colombia. Estos buques fueron fabricados con ingeniería y tecnología nacionales, con importantes adelantos que ayudarán a potenciar la fuerza de combate contra el terrorismo y el narcotráfico en los ríos de Colombia. Las embarcaciones fluviales para operaciones de seguridad y defensa diseñadas y construidas por Cotecmar para la Armada de Colombia, han sido probadas en combate y se encuentran en operación en los ríos de Colombia realizando misiones de soporte, inteligencia, control y soberanía.

La gran fortaleza de la Corporación radica en su carácter tecnológico vinculado al industrial. Es así como desde una perspectiva de investigación, desarrollo e innovación, las unidades de negocio en Cotecmar (específicamente de sus plantas productivas) pueden ser vistas como los laboratorios en los que se identifican las necesidades y problemáticas del sector y se prueban las posibles alternativas de solución a través del proceso de gestión de la innovación, con el soporte técnico de la academia, y generalmente con cofinanciación proveniente de entidades del Estado (e.j. Colciencias).

Ejemplo de ello fue la gestión realizada para incluir al sector Astillero en la convocatoria de selección de sectores de clase mundial en el marco del Programa de Transformación Productiva. En un esfuerzo colaborativo, se presentó la propuesta de valor que dio lugar a la inclusión de la industria astillera dentro del sector “Metalmecánico y Siderúrgico”, siendo este último seleccionado entre cerca de 20 que se postularon. Es así como esta industria se ha constituido en una de las apuestas manufactureras de “Clase Mundial” a ser promovidas en los próximos años en el país.

Es importante anotar que el sector Astillero ofrece grandes oportunidades en términos de generación de valor agregado, empleabilidad y posicionamiento en mercados internacionales. Primero, está desarrollando múltiples iniciativas en materia política, económica y tecnológica para su reconocimiento y consolidación a nivel nacional; y segundo, está incursionando en nuevos nichos de mercado a nivel internacional, lo que le demanda contar con un alto valor agregado en los productos y/o servicios ofrecidos.

Es por ello que Cotecmar trabaja conjuntamente con el Comité de Astilleros, la ANDI, Fedemetal y ha incurrido en proyectos con Innpulsa Colombia y la Corporación Propaís con el fin de impulsar el desarrollo del sector en el país. Vale indicar que buena parte de la industria artillera está ubicada en la costa caribe colombiana por lo que, se puede decir, que Cotecmar a través de sus desarrollos ha venido jalando esta importante región del país.

C. Fuerza Aérea – Dosquebradas, Colombia

La Cámara de Comercio de Dosquebradas ha venido trabajando de la mano del Ministerio de Defensa Nacional – Fuerza Aérea Colombiana en el desarrollo de piezas y repuestos para los helicópteros que se usan en el sector. De esta manera, la Fuerza Aérea ha implementado una capacidad nueva que es la de certificar piezas producidas en el país de tal suerte que se puedan integrar en nuestra flota de helicópteros sin poner en riesgo la seguridad de los vuelos. Esta nueva capacidad, es la semilla de una industria aeronáutica fuerte pues permite que se certifiquen las piezas y las aeronaves que se puedan desarrollar en Colombia.

Este nuevo programa de producción de las piezas logró fortalecer, a su vez, la capacidad industrial de las empresas que participaron para alcanzar los niveles de calidad requeridos, a tal punto que estas están siendo consideradas por empresas extranjeras de la talla de Airbus Military como posibles proveedoras.

5. Problemas del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación

La creación del Sistema General de Regalías (SGR) en 2011, el cual cambió la asignación de los recursos de regalías, fue una de las principales reformas económicas de los últimos años. La nueva forma de distribución de los recursos toma en consideración un criterio de distribución más equitativa entre todas las regiones y, además, subraya la necesidad del país de alcanzar ciertos objetivos económicos y sociales.

Así, se fijó destinar el diez por ciento (10%) del SGR para realizar inversiones en ciencia, tecnología e innovación y conformar el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTeI). Esto debido a que la CTeI es uno de los principales rubros en el desarrollo productivo de un país y en el cual nos encontramos rezagados frente a nuestros pares latinoamericano.

Ahora bien, la ejecución y utilización de estos recursos no ha estado exento de problemas. Así, los recursos destinados al FCTeI no se han ejecutado en su totalidad debido a la falta de asignación y ejecución. Esto debido en parte a problemas inherentes o cuellos de botella en la presentación de proyectos de CTeI por parte de las regiones.

En el bienio 2013-2014 el presupuesto total del FCTeI ascendió a cerca de 2.4 billones de pesos, de los cuales 1.7 billones corresponden a asignaciones propias del SGR para ese periodo, mientras que más de 700 mil millones pertenecen a recursos no utilizados en el año 2012, es decir, el saldo de ese año. Por su parte, en el bienio 2013-2014 el saldo de los recursos del FCTeI ascendió a 1.2 billones, lo que corresponde a que un poco más del cincuenta por ciento (50%) del total presupuestado no se utilizó en ningún proyecto.

Esto indica que las entidades territoriales no están presentando los suficientes proyectos para agotar todos

los recursos del FCTeI. Esto pone de presente que muchos de los recursos asignados a la ciencia, tecnología e innovación no se están aprovechando.

A corte de abril de 2015 se han aprobado 249 proyectos por un valor de 2.4 billones de pesos, pero que cuentan con una financiación de 1.9 billones de pesos por parte del FCTeI. De estos proyectos, el setenta y seis por ciento (76%) se encuentra contratado, mientras que un veintitrés (23%) no ha iniciado el proceso de contratación. Cabe resaltar que ningún proyecto de este fondo ha finalizado ni ha tenido un impacto directo lo que, si bien es inusual, obedece más a la naturaleza de los proyectos cuyo impacto se espera más en el largo plazo.

Sin embargo, la problemática existe, como lo demuestra que la Contraloría, a finales de 2013, haya hecho denuncias de falta de asignación y ejecución de las regalías destinadas al Fondo de Ciencia y Tecnología.

Al respecto de estos problemas, en una reciente evaluación al SGR realizada por Fedesarrollo⁹ se encontraron los siguientes problemas y cuellos de botella que han impedido al FCTeI cumplir sus objetivos y aprovechar en mejor medida los recursos asignados a estos rubros. Entre los problemas encontrados, los principales son los siguientes:

1. Existe poca regionalización de la estrategia de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI), pues muy pocas regiones cuentan con la capacidad necesaria para formular proyectos de este tipo debido a la rigurosidad y especialización requerida. En este sentido, es necesario que existan actores del SNCTeI que cuenten con las capacidades mínimas para formular proyectos. Sin embargo, esto es posible solo en muy pocas regiones del país.

2. La poca institucionalidad con que cuentan varios entes territoriales, en particular en lo que respecta a la capacidad administrativa y de gestión, dificulta la formulación y presentación de proyectos. En ello se ha identificado que existe poco capital humano especializado en los temas de CTeI, esto a tal punto que no tienen claridad sobre qué es Ciencia, Tecnología e Innovación.

3. La normatividad no tuvo en consideración las particularidades de los proyectos de CTeI. En especial no se tuvo en consideración lo siguiente: a) los proyectos no nacen de una necesidad evidente; b) en algunos casos tienen resultados intangibles; c) existe un alto riesgo de obtener resultados negativos; d) los proyectos tienen un desarrollo lento; e) los resultados son de mediano y largo plazo y la medición de su impacto representa un gran reto.

1. Los proyectos han tenido poco impacto regional y la mayoría de ellos han sido presentados por una sola entidad territorial. Así, el noventa y cinco punto siete por ciento (95,7%) de los proyectos presentados al OCAD CTeI tenían financiación de una única entidad territorial.

2. La presencia de Colciencias no es igual en todos los departamentos del país, pues muchos departamentos han señalado la poca ayuda y asistencia técnica necesaria para la estructuración de los proyectos.

Ante estos problemas, el estudio en mención señala la necesidad de que las regiones con menores capacidades tengan un acompañamiento en ello, una forma de “*padrinazgo*” para superar varios de los cuellos de botella. Esto

⁹ Evaluación institucional y de procesos con énfasis en el ciclo de proyectos del Sistema General de Regalías. Núñez, Jairo; Castro, Felipe & Rincón, Nidia. Fedesarrollo, 2015.

lo podrían hacer entidades que ya han sido exitosas en este proceso y que cuenten con experiencia en la realización de tales procesos, como es el caso de las universidades o de los centros de investigación de los ministerios. El Ministerio de Defensa cuenta con amplia experiencia en programas de este tipo ha sido capaz de llevar a buen término de manera exitosa, como es el caso de los proyectos realizados por Codaltec en el departamento del Meta o de Cotecmar en el departamento de Bolívar. La presencia de las FF.AA. a lo largo y ancho de nuestra geografía, su demostrada capacidad de gestión y el mero número de resultados exitosos aparecen como garantía de que la inversión en el Sector Defensa redundará en el desarrollo económico y tecnológico de las regiones y sacará el mejor provecho de los recursos del FCTel.

IV. Marco jurídico que pretende modificar y articulado del proyecto

Se pretende adicionar la Ley 1530 de 2012, agregando un párrafo al artículo 30 de la Ley 1530 de 2012 que diga:

“**Parágrafo 3°.** En todo caso, dentro de los proyectos de inversión del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación se destinará un diez por ciento (10%) para el sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sector Defensa, con el fin de ejecutarse a través de proyectos de investigación, desarrollo e innovación para apoyar la misión constitucional de las Fuerzas Armadas, la seguridad y la defensa de la soberanía nacional, siempre que tengan uso dual hacia el ámbito civil y con impacto regional y nacional. Los proyectos serán presentados ante el OCAD por parte del Ministerio de Defensa Nacional y el ente territorial correspondiente”.

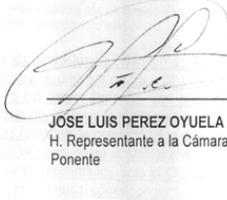
V. Proposición

Por las consideraciones expuestas, se recomienda a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, dar primer debate al Proyecto de ley número 067 de 2016 cámara, por medio de la cual se adiciona la Ley 1530 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,



JOSE IGNACIO MESA BETANCUR
H. Representante a la Cámara
Ponente Coordinador



JOSE LUIS PEREZ OYUELA
H. Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2016

por medio de la cual se adiciona la Ley 1530 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 30 de la Ley 1530 de 2012, quedará así:

Artículo 30. Programas y proyectos. Los programas y proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financian con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se definen, viabilizan y aprueban por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión a que

se refiere el tercer inciso del párrafo segundo del artículo 361 de la Constitución Política.

Parágrafo 1°. La Comisión Consultiva de Alto Nivel para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras designará una de las universidades públicas, que hará parte del Órgano Colegiado de Administración y Decisión en el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.

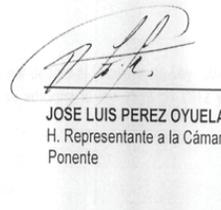
Parágrafo 2°. Para efectos de la presente ley cuando el designado sea una universidad, la misma debe tener al menos cuatro programas acreditados y contará con un término de cinco años para acreditarse institucionalmente si al momento de la designación no lo está.

Parágrafo 3°. En todo caso, dentro de los proyectos de inversión del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación se destinará un diez por ciento (10%) para el sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sector Defensa, con el fin de ejecutarse a través de proyectos de investigación, desarrollo e innovación para apoyar la misión constitucional de las Fuerzas Armadas, la seguridad y la defensa de la soberanía nacional, siempre que tengan uso dual hacia el ámbito civil y con impacto regional y nacional. Los proyectos serán presentados ante el OCAD por parte del Ministerio de Defensa Nacional y el ente territorial correspondiente.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



JOSE IGNACIO MESA BETANCUR
H. Representante a la Cámara
Ponente Coordinador



JOSE LUIS PEREZ OYUELA
H. Representante a la Cámara
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 117 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se otorgan facultades a los alcaldes y gobernadores para adjudicar vivienda a los deportistas que obtengan logros en juegos del ciclo olímpico o campeonatos mundiales.

Bogotá, D. C., octubre de 2016

Doctor

TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Doctora

AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO

Secretaria Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 117 de 2016 cámara, por medio de la cual se otorgan facultades a los alcaldes y gobernadores para adjudicar vivienda a

los deportistas que obtengan logros en juegos del ciclo olímpico o campeonatos mundiales.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo que me realizara la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, presento informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 117 de 2016, por medio de la cual se otorgan facultades a los alcaldes y gobernadores para adjudicar vivienda a los deportistas que obtengan logros en juegos del ciclo olímpico o campeonatos mundiales. En escrito separado acompaño la exposición de motivos y el pliego de modificaciones.

Conforme a lo previsto en la reglamentación interna, el proyecto se presenta en tres ejemplares impresos y en medio magnético (CD).

Del honorable Representante,



ELBERT DÍAZ LOZANO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Contexto del proyecto

El proyecto de ley fue presentado en el Congreso de la República el día 19 de agosto de 2016 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 652 de 2016. El autor y ponente para primer debate es el honorable Representante Elbert Díaz Lozano.

2. Contenido de la iniciativa

El proyecto de ley consta de 3 artículos, que incluyen 3 párrafos y la vigencia así:

Artículo 1°. Determina el objeto del proyecto, el cual busca que alcaldes o gobernadores puedan adjudicar vivienda a los deportistas colombianos que reciban reconocimiento en juegos del ciclo olímpico o campeonatos mundiales reconocidos por Coldeportes en la categoría de oro, plata o bronce individualmente o por equipos.

Parágrafo 1°. Establece el valor en smmlv de la vivienda.

Parágrafo 2°. Condiciones de entrega de viviendas.

Parágrafo 3°. Acceso al beneficio de vivienda.

Artículo 2°. Determina los requisitos para acceder al beneficio de vivienda.

Finalmente el **artículo 3°.** Establece la vigencia y derogatoria.

3. Cambios propuestos al proyecto de ley

Se propone cambiar el título con la finalidad de precisar el objeto del proyecto, por lo tanto se cambia la expresión “(...) del ciclo olímpico o campeonatos mundiales” por “(...) Olímpicos, Paralímpicos y campeonatos o juegos mundiales”.

a) Artículo 1°

En este orden de ideas, en el primer artículo del proyecto de ley cambia expresión, “(...) del ciclo olímpico o campeonatos mundiales” por “(...) Olímpicos, Paralímpicos y campeonatos o juegos Mundiales”.

b) Parágrafo 1°

Queda igual

c) Parágrafo 2°

Queda igual

d) Parágrafo 3°

Queda igual

e) Artículo 2°, literal a):

Cambia la expresión, “(...) del ciclo olímpico o campeonatos mundiales” por “(...) Olímpicos, Paralímpicos y campeonatos o juegos mundiales”.

f) literal b):

Queda igual

g) literal c):

Queda igual

h) Artículo 3°

Queda igual.

4. Consideraciones del ponente al proyecto de ley

Nuestros deportistas colombianos, considerados por muchos como *Héroes Nacionales*, han obtenido logros deportivos tan importantes que son admirados a nivel mundial. En este sentido, es muy importante reconocer el esfuerzo que estos atletas hacen durante toda su vida para alcanzar estos resultados.

Al respecto, en una de las categorías deportivas más importantes a nivel mundial, esto es los Juegos Olímpicos y que este año se realizaron en Brasil, nuestros deportistas alcanzaron 8 medallas en diferentes clases deportivas¹:

CATEGORÍA	MEDALLAS OBTENIDAS	ORO	PLATA	BRONCE
Levantamiento de pesas		1	0	1
Ciclismo BMX		1	0	1
Atletismo		1	0	0
Boxeo		0	1	1
Judo		0	1	0
TOTAL	8	3	2	3

Cuadro 1: Medallas obtenidas por Colombia – Juegos Olímpicos Río 2016.

En otra de las categorías reconocidas mundialmente encontramos los Juegos Paralímpicos, que de igual forma se celebraron en Brasil y en los cuales Colombia obtuvo 17 medallas²:

CATEGORÍA	MEDALLAS OBTENIDAS	ORO	PLATA	BRONCE
Atletismo		1	1	5
Natación		1	4	2
Ciclismo		0	0	3
TOTAL	17	2	5	10

Cuadro 2: Medallas obtenidas por Colombia – Juegos Paralímpicos Río 2016.

¹ <https://www.google.com.co/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=medallas+olimpicas+colombia++2016&mie=oly%2C%5B%22%2F03tnk7%22%2C1%2C%22m%22%5D>

² <http://www.eltiempo.com/deportes/otros-deportes/medallistas-paralimpicos-colombianos-en-rio-2016/16704716>

Incentivos económicos en Colombia

De acuerdo a lo anterior, los deportistas colombianos están logrando reconocimiento mundial por su esfuerzo y dedicación, que son el reflejo en una vida de sacrificios y compromisos que desconocemos la mayoría personas que celebramos sus logros.

En este orden de ideas, encontramos que muchos de los deportistas que nos representan en estos Juegos Olímpicos, Paralímpicos y campeonatos o juegos mundiales, son personas de escasos recursos económicos que han dedicado su vida entera a entrenar en la categoría de su especialidad, situación que representa además de entrega personal, una inversión en dinero con el que muchos no cuentan.

En este sentido, la Ley 181 de 1995 en su artículo 36, incorporó incentivos para los deportistas que obtengan logros en competencias así:

“Artículo 36. Los deportistas colombianos que a partir de la vigencia de esta Ley reciban reconocimiento en campeonatos nacionales, internacionales, olímpicos o mundiales reconocidos por Coldeportes en categorías de oro, plata o bronce, individualmente o por equipos, tendrán derecho a los siguientes estímulos:

1o. Seguro de vida, invalidez.

2o. Seguridad social en salud.

3o. Auxilio funerario.

Estos estímulos se harán efectivos a partir del reconocimiento obtenido por el deportista y durante el término que se mantenga como titular del mismo. Para acceder a ellos, el titular deberá demostrar ingresos laborales inferiores a cinco (5) salarios mínimos legales vigentes o ingresos familiares inferiores a diez (10) salarios mínimos legales vigentes.

Parágrafo. La cuantía de estos estímulos será definida y reglamentada por la Junta Directiva del Instituto Colombiano del Deporte (Coldeportes) y su reconocimiento o pago se hará con cargo al presupuesto del mismo Instituto”.

No obstante, encontramos que estos reconocimientos son por un corto tiempo o cuando el deportista sufra una invalidez o fallezca. Si analizamos los numerales del artículo, encontramos en primer lugar que el Legislador quiso proteger al deportista con un seguro de vida o invalidez que requiere en todo caso una afectación al deportista para que este pueda ser amparado.

En segundo lugar, encontramos un reconocimiento momentáneo, pues aunque el numeral segundo establece la seguridad social en salud, el parágrafo del mismo artículo lo limita y condiciona “durante el término que se mantenga como titular del mismo”, dejando abierta la interpretación subjetiva de esta condición pues, por una parte, se podría decir que una vez obtenido el título por el deportista, ese logro es único e irremplazable porque se dio en una competencia determinada lo que haría innecesaria esa aclaración pero por otro lado, el Legislador al hacer énfasis en el término en que el titular mantenga el logro, se puede interpretar que una vez el deportista vuelva a competir o aunque no lo haga, cuando se vuelva a realizar la competencia donde él fue el titular, en el evento donde no se mantuviera el título, el reconocimiento sería retirado.

Por último, encontramos un estímulo que exige para su reconocimiento el fallecimiento del deportista, en

todo caso una ayuda para su familia y un estímulo póstumo que el deportista no puede disfrutar en su vida.

Teniendo en cuenta lo anterior, encontramos que estos estímulos se quedan cortos al reconocer el esfuerzo y dedicación del deportista por sus logros esto es, un estímulo que le genere al deportista bienestar y calidad de vida que pueda disfrutar en óptimas condiciones físicas y mentales; es así que la Constitución Política de Colombia reconoce el deporte como un derecho social que hace parte de la educación y que constituye un gasto público social³.

En este sentido, encontramos además unos incentivos económicos que se otorgaron por parte del Gobierno nacional, un reconocimiento económico importante para la continuidad de los entrenamientos de los deportistas que obtuvieron medallas en los pasados Juegos Olímpicos Río 2016:

MEDALLA	INCENTIVOS
Oro	165.468.960
Plata	96.523.560
Bronce	68.945.400

Cuadro 3: Incentivos económicos –Medallistas Olímpicos Río 2016.

Millones de pesos = (COP).

Incentivos económicos en otros países

Los reconocimientos que se hacen a los deportistas a nivel mundial en algunos casos no son solo económicas, también se reflejan en incentivos enfocados al mejoramiento integral del deportista.

En este orden de ideas, el Comité Olímpico Español⁴ le otorga a los deportistas individuales españoles por la medalla de Oro 94.000 euros (305.038.554 COP); por la medalla de Plata 48.000 euros (155.764.368 COP) y la medalla de Bronce 30.000 euros (97.352.730 COP).

En cuanto a categoría por parejas se otorgan a cada uno por la medalla de Oro 75.000 euros (243.381.825 COP), por la medalla de Plata 37.000 euros (120.068.367 COP) y la medalla de Bronce 25.000 euros (81.127.275,00 COP).

En los deportes de equipo se otorgan a cada miembro por la medalla de Oro 50.000 euros (162.254.550,00 COP), por la medalla de Plata 29.000 euros (94.107.639,00 COP) y la medalla de Bronce 18.000 euros (58.411.638,00 COP).

INCENTIVOS ECONÓMICOS COMITÉ OLÍMPICO ESPAÑOL			
CATEGORÍA	ORO	PLATA	BRONCE
Individual	94.000	48.000	30.000
Parejas	75.000	37.000	25.000
Equipo	50.000	29.000	18.000

Cuadro 4: Incentivos económicos España – Medallistas Olímpicos Río 2016⁵.

Valores en Euros = (€).

³ Constitución Política de Colombia. Artículos 52 y 366.

⁴ http://www.abc.es/deportes/juegos-olimpicos/rio-2016/abc-dinero-medallas-espa%C3%B1oles-201608121643_noticia.html

⁵ <http://www.elblogsalmon.com/economia-del-deporte/los-incentivos-economicos-de-los-deportistas-en-los-juegos-olimpicos>

Por otro lado, encontramos que además de estos incentivos económicos, los deportistas españoles obtienen otros beneficios que otorga el Programa ADO, realizado por la Asociación Deportes Olímpicos, que apoya el desarrollo y promoción de los deportistas nacionales de alto rendimiento a nivel olímpico.

En este sentido, encontramos que las ayudas pueden ser de tres clases⁶:

1. Las becas a deportistas con opciones de conseguir buenos resultados olímpicos con el fin de que cuenten con los medios financieros y de preparación suficientes y adecuados para una correcta y prioritaria preparación olímpica.

2. Los incentivos a los técnicos responsables de la preparación de los deportistas. En este inciso se cuentan los entrenadores personales, que reciben una beca similar a la del deportista en un porcentaje determinado, así como todas las personas que tienen una responsabilidad directa en la preparación de los deportistas.

3. Los Planes Especiales, destinados a complementar la preparación de los deportistas contemplados en el programa. Estos planes son coordinados con las federaciones deportivas correspondientes y brindan apoyo para las siguientes actividades: adquisición de material específico, promoción del deporte femenino, contratación de técnicos, concentraciones permanentes o puntuales, asistencia a competiciones, programas de investigación tecnológica, seguimiento internacional de rivales, control y apoyo psicológico, biomédico y de recuperación, entre otros.

Por lo anterior se puede determinar, que si bien los incentivos económicos para los deportistas colombianos que obtengan medalla de oro, plata o bronce es bueno, se debe entender que este incentivo se otorga por una sola vez, después de haber sacrificado toda su vida entrenando y en muchos casos utilizando recursos propios.

El deporte como parte esencial de la vida

En este orden de ideas, podemos catalogar el deporte como parte esencial de la vida de una persona que le genera salud, alegría y un sin número de momentos de satisfacción. El deporte es entonces una práctica sana, que puede contrarrestar muchos de los males sociales que nos acogen en la actualidad y que en cambio, genera momentos de espaciamento con familia y amigos.

En este contexto, el proyecto de ley pretende que los alcaldes o gobernadores, otorguen vivienda a los deportistas que obtengan logros en competencias reconocidas por Coldeportes⁷, en Juegos Olímpicos, Paralímpicos y campeonatos o juegos Mundiales, en la categoría de oro, plata o bronce en respuesta a su esfuerzo y dedicación.

Teniendo en cuenta lo anterior, debemos conocer la normatividad que en materia de estímulos para los deportistas existe en la actualidad, es así que encontramos el Decreto número 1231 de 1995, que establece estímulos a nivel académico, económico y de seguridad social para deportistas nacionales destacados en el ámbito nacional o internacional, hasta por cien (100) salarios

mínimos legales mensuales vigentes, si se cumplen los parámetros para su configuración.

Según el artículo 45 de la Ley 181 de 1995, podrán acceder a este estímulo las glorias del deporte colombiano esto es, quienes hayan sido medallistas en campeonatos mundiales oficiales reconocidos por el Comité Olímpico Colombiano o medallistas de Juegos del Ciclo Olímpico “con destino a la adquisición de vivienda propia o para el pago de derechos de matrícula y pensiones o la atención de gastos de sostenimiento para adelantar programas académicos de educación básica, de educación media o de educación superior, en instituciones nacionales o extranjeras”.⁸ La decisión del valor de este estímulo queda a cargo de la Junta Directiva del Instituto Colombiano del Deporte (Caldesport).

En este orden de ideas, podemos determinar que la ayuda económica al deportista es de vital importancia para su desarrollo personal, no obstante se queda corto frente a las verdaderas necesidades que tiene el deportista.

No obstante lo anterior, en el Decreto número 1083 de 1997, se establecen las reglas y los procedimientos generales para el reconocimiento de esa pensión vitalicia, ordenada por el artículo 45 de la Ley 181 de 1995 para las glorias del deporte nacional, determinando que el monto mensual de la pensión será de cuatro (4) salarios mínimos mensuales vigentes, cuando el deportista haya cumplido más de 50 años o se encuentre en estado de invalidez por más del 50% de su capacidad laboral entre otros⁹, limitando los recursos y posibilidades para adquirir una vivienda.

Es de esta manera, como encontramos que a pesar de existir estímulos para nuestros deportistas colombianos, estos solo se presentan cuando el deportista se encuentra en un estado avanzado de edad o invalidez, lo que implica que no pueda acceder ni disfrutar a esos beneficios cuando aún se encuentra en óptimas condiciones para su uso y goce.

Con esta propuesta se busca promover la práctica del deporte, incentivando a los deportistas con un estímulo que una vez obtenido, les genere tranquilidad y estabilidad familiar, además generar espacios que fomenten el deporte como práctica constante.

Al respecto, en la Sentencia C-324 de 2009 el Magistrado Ponente Juan Carlos Henao Pérez, señala que:

“(…) la Constitución autoriza y desarrolla de manera expresa y directa subvenciones, esto es, subsidios o auxilios que se legitiman por sí mismos dentro de un Estado Social de Derecho, de manera que su objetivo no es otro que acortar las distancias de los sectores más deprimidos de la población frente a aquellos que tienen mayor capacidad económica, lo cual de suyo lleva implícita una contraprestación social; en consecuencia la Carta enlista los siguientes: (...) Artículo 52, por el cual se consagra la obligación del Estado de fomentar las actividades deportivas y recreativas”.

Por medio de esta propuesta, los alcaldes o gobernadores podrán otorgar viviendas a los deportistas que hayan obtenido logros en Juegos Olímpicos, Paralímpicos y campeonatos o juegos mundiales en la categoría oro, plata o bronce reconociendo el esfuerzo y la

⁶ https://es.wikipedia.org/wiki/Programa_ADO

⁷ Resolución número 1440 de 2007.

⁸ Decreto número 1231 de 1995, artículo 1°.

⁹ Decreto número 1083 de 1997, artículo 2°.

dedicación que a través de los años, el deportista realiza para alcanzar resultados que tanto enorgullecen al pueblo colombiano.

5. Normas constitucionales que soportan el proyecto de ley

En la Constitución política de Colombia, el Legislador consagró derechos económicos, sociales y culturales que hacen parte integral de la persona, en función de su desarrollo en la sociedad; es así entonces como encontramos algunos artículos en la Constitución que hacen referencia al deporte, la recreación y la utilización del tiempo libre:

“Artículo 52. El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas.

Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los

servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Artículo 366. *El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.*

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

6. Proposición

Por lo anteriormente expuesto, solicito a los honorables Representantes miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, debatir y aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 117 de 2016, por medio de la cual se otorgan facultades a los Alcaldes y Gobernadores para adjudicar vivienda a los deportistas que obtengan logros en juegos del ciclo olímpico o campeonatos mundiales, al igual que el pliego de modificaciones y el texto definitivo que se propone para primer debate.

Del honorable Representante,



ELBERT DÍAZ LOZANO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 117 DE 2016

por medio de la cual se otorgan facultades a los alcaldes y gobernadores para adjudicar vivienda a los deportistas que obtengan logros en Juegos Olímpicos, Paralímpicos y campeonatos o juegos mundiales.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Los alcaldes o gobernadores podrán adjudicar vivienda a los deportistas colombianos que reciban reconocimiento en Juegos Olímpicos, Paralímpicos y campeonatos o juegos mundiales reconocidos por Coldeportes en la categoría de oro, plata o bronce individualmente o por equipos.

Parágrafo 1°. El valor de la vivienda que se puede otorgar es hasta de setenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (70 smmlv). La adjudicación de la vivienda estará sujeta a la disponibilidad del presupuesto de cada municipio o departamento.

Parágrafo 2°. Las viviendas otorgadas por alcaldes o gobernadores en ningún caso pueden ser entregadas con equivalencias tales como dinero u otros conceptos que sean distintos a una vivienda para habitación.

Parágrafo 3°. El beneficio es intransferible y los deportistas solo podrán acceder a este estímulo por una única vez.

Artículo 2°. Los deportistas que pueden acceder a este beneficio de vivienda, deberán cumplir con las siguientes condiciones:

a) Debe representar a Colombia en Juegos Olímpicos, Paralímpicos y campeonatos o juegos mundiales reconocidos por Coldeportes y obtener medalla de oro, plata o bronce;

b) Debe residir en el municipio o departamento en el que se pretende otorgar la vivienda por un término no inferior a 5 años;

c) El deportista al cual se pretende adjudicar la vivienda, no debe tener bienes raíces a su nombre a la fecha de otorgarle este beneficio, o hasta 1 año antes del logro deportivo.

Artículo 3°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Del honorable Representante,



ELBERT DÍAZ LOZANO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle

TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 117 DE 2016

por medio de la cual se otorgan facultades a los alcaldes y gobernadores para adjudicar vivienda a los deportistas que obtengan logros en Juegos Olímpicos, Paralímpicos y campeonatos o juegos mundiales.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Los alcaldes o gobernadores podrán adjudicar vivienda a los deportistas colombianos que reciban reconocimiento en Juegos Olímpicos, Paralímpicos y campeonatos o juegos mundiales reconocidos por Coldeportes en la categoría de oro, plata o bronce individualmente o por equipos.

Parágrafo 1°. El valor de la vivienda que se puede otorgar es hasta de setenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (70 smmlv). La adjudicación de la vivienda estará sujeta a la disponibilidad del presupuesto de cada municipio o departamento.

Parágrafo 2°. Las viviendas otorgadas por alcaldes o gobernadores en ningún caso pueden ser entregadas con equivalencias tales como dinero u otros conceptos que sean distintos a una vivienda para habitación.

Parágrafo 3°. El beneficio es intransferible y los deportistas solo podrán acceder a este estímulo por una única vez.

Artículo 2°. Los deportistas que pueden acceder a este beneficio de vivienda, deberán cumplir con las siguientes condiciones:

a) Debe representar a Colombia en Juegos Olímpicos, Paralímpicos y campeonatos o juegos mundiales reconocidos por Coldeportes y obtener medalla de oro, plata o bronce;

b) Debe residir en el municipio o departamento en el que se pretende otorgar la vivienda por un término no inferior a 5 años;

c) El deportista al cual se pretende adjudicar la vivienda, no debe tener bienes raíces a su nombre a la fecha

de otorgarle este beneficio, o hasta 1 año antes del logro deportivo.

Artículo 3°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Del honorab



ELBERT DÍAZ LOZANO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 138 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se le asigna una función adicional y se crea un mecanismo de mejora del servicio al Fondo Nacional de Ahorro.

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

ÓSCAR OSPINA QUINTERO

Vicepresidente Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 138 de 2016 Cámara, por medio de la cual se le asigna una función adicional y se crea un mecanismo de mejora del servicio al Fondo Nacional de Ahorro.

Respetado Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir ponencia positiva para primer debate del Proyecto de ley número 138 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se le asigna una función adicional y se crea un mecanismo de mejora del servicio al Fondo Nacional de Ahorro.*

Los suscritos ponentes designados para primer debate al Proyecto de ley número 138 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se le asigna una función adicional y se crea un mecanismo de mejora del servicio al Fondo Nacional de Ahorro*, presentado a consideración del Congreso de la República el día 6 de septiembre de 2016¹ por los honorables Representante Álvaro López Gil, Rafael Eduardo Palau Salazar, Didier Burgos Ramírez, Óscar Ospina Quintero, Cristóbal Rodríguez Hernández y por los honorables Senadores Antonio José Correa, Carlos Soto Jaramillo, Édinson Delgado Ruiz, Javier Mauricio Delgado, Nadia Blel Scaff y Yamina Pestaña Rojas, fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 717 de 2016 y en cumplimiento del artículo 147, 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir el informe de ponencia correspondiente, previas algunas consideraciones destinadas a revisar,

¹ Cámara de Representantes, Proyecto de ley. Disponible en internet: http://www.camara.gov.co/portal2011/index.php/proceso-y-tramite-legislativo/proyectos-de-ley?option=com_projectosdeley&view=ver_projectodeley&idpry=2210. [Fecha de acceso: 28 de septiembre de 2016]

ampliar y profundizar las que ya fueron realizadas en la exposición de motivos por los autores.

En este orden de ideas, sometemos a consideración de la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el presente informe de ponencia, que está compuesto por seis (6) apartes, de la siguiente manera:

I. Antecedentes

Como se indicó con anterioridad, el Proyecto de ley número 138 de 2016, fue radicado en la Secretaría General de Cámara el día 6 de septiembre de 2016, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 717 de 2016, posteriormente el 3 de octubre de esta anualidad fueron designados como ponentes en la Comisión Séptima, el honorable Representante Álvaro López Gil, Coordinador Ponente y al honorable Representante Rafael Eduardo Palau Salazar.

II. Objeto y justificación del proyecto

Este proyecto de ley pretende que los menores de edad puedan convertirse en consumidores financieros del Fondo Nacional de Ahorro, para que a través del ahorro, cuenten con privilegios financieros, con lo que se pretende promover la cultura, el hábito del ahorro, y la educación e inclusión financiera a temprana edad. Adicionalmente, este proyecto de ley tiene como objetivo establecer un mecanismo que le permita al Fondo Nacional de Ahorro mejorar el servicio a sus afiliados, para seguirles ofreciendo más soluciones de vivienda y de esta forma contribuir al desarrollo del artículo 51 de la Constitución, que consagra el derecho de los colombianos a tener una vivienda digna².

III. Presentación del articulado

El proyecto de ley está compuesto por seis (6) artículos, incluyendo la vigencia, en el artículo 1°, trata del objeto de la presente ley, que, de manera literal, pretende establecer como servicio adicional el de la afiliación a cuentas de ahorro por parte de los menores de edad; en el artículo 2°, se refiere al medio por el cual se hace palpable el objeto de esta ley, de esta manera, se agrega un literal a la ley donde se le asignan funciones al FNA; el tercer y cuarto artículo, es una protección para esta cuenta, que va de la obligación de generar rentabilidad y blindarlas para que no sean objeto de embargos; el artículo quinto, reseña una mejora en el servicio en general que presta el FNA, eliminado el reparto notarial, de esta manera, el FNA, que está al servicio de la comunidad, entra a competir en iguales condiciones con las demás entidades que cumplen funciones; por último artículo tenemos las vigencias y derogatorias.

IV. Consideraciones

Tal como se establece en la exposición de motivos del proyecto de ley, del que nos permitimos rendir ponencia para primer debate, está enfocado en dos líneas, una llamada “joven ahorrador” que dada a las funciones legales que tiene el FNA, le ha sido imposible prestar sus servicios a los menores de edad en cuanto a cuentas de ahorros para vivienda y educación como parte fundamental del objeto de esta entidad estatal. De acuerdo a información de Asobancaria y del DANE, se calcula que aproximadamente solo el 6% de

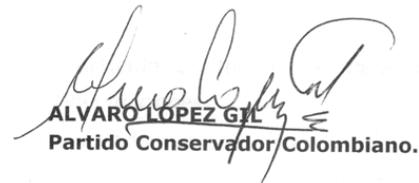
los menores de edad tienen una cuenta de ahorros, en las entidades financieras facultadas para ello; con esto proyecto de ley, el estado está apostándole a una cultura de que les permitirá desarrollar un hábito de control del dinero, evitando que estos utilicen la totalidad de sus ingresos únicamente a satisfacer sus necesidades básicas, sin pensar en ahorrar una parte para proyectarlo a futuro ya sea en educación superior o en vivienda.

La otra línea va encaminada a mejorar el servicio en general que presta el FNA, ya no solo le aplicará a los menores de edad afiliados, sino a todos sus afiliados, que consiste en eliminar el reparto notarial, para ponerlo en competencia igualitaria dentro del mercado financiero, y mejorar así el servicio que presta esta entidad.

V. Proposición

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Séptima de Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 138 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se le asigna una función adicional y se crea un mecanismo de mejora del servicio al Fondo Nacional de Ahorro.*

De los honorables Representantes,


ALVARO LOPEZ GIL
Partido Conservador Colombiano.


RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR
Partido de la U.

VI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 138 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se le asigna una función adicional y se crea un mecanismo de mejora del servicio al Fondo Nacional de Ahorro.

Artículo 1°. *Afiliación de menores de edad.* Los menores de edad podrán afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro previa solitud del representante legal, a través de las cuentas de ahorro voluntario.

Artículo 2°. *Adicionar el literal m) del artículo 3° de la Ley 432 de 1998 funciones.*

m) Administrar cuentas de ahorro voluntario para menores de edad, con consentimiento previo del representante legal del menor, en los términos y condiciones que serán determinados por la Junta Directiva de la Entidad de conformidad con lo establecido por la Superintendencia Financiera.

Artículo 3°. *Rentabilidad de los recursos.* El Fondo Nacional de Ahorro debe garantizar a los menores de edad afiliados a través de ahorro voluntario, una rentabilidad mínima que será determinada por la Junta Directiva de la Entidad.

Artículo 4°. *Inembargabilidad.* Los recursos depositados en las cuentas individuales de ahorro voluntario

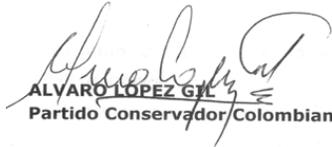
² Cámara de Representantes, Proyecto de Ley N° 138 de 2016.

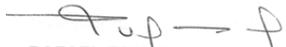
para menores de edad, gozan de especial protección y son inembargables.

Artículo 5°. *Mejora de servicio.* Para preservar el principio de igualdad y libre competencia con las empresas privadas que desempeñan una labor financiadora de vivienda, el Fondo Nacional de Ahorro en desarrollo de su objeto como actor en la solución del problema de vivienda establecido en el artículo 2° de la Ley 432 de 1998, no estará sujeto al igual que aquellas al trámite del reparto notarial.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,


ALVARO LÓPEZ GIL
 Partido Conservador Colombiano.


RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR
 Partido de la U.

CONTENIDO

Gaceta número 882 - Viernes, 14 de octubre de 2016

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS Págs.

Informe de ponencia de primer debate al Proyecto de ley número 021 de 2016 Cámara, por medio de la cual se le otorgan facultades a la Superintendencia Financiera de Colombia para establecer la tasa de usura..... 1

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 067 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adiciona la Ley 1530 de 2012 y se dictan otras disposiciones..... 5

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 117 de 2016 Cámara, por medio de la cual se otorgan facultades a los alcaldes y gobernadores para adjudicar vivienda a los deportistas que obtengan logros en juegos del ciclo olímpico o campeonatos mundiales..... 11

Informe de ponencia para primer debate, texto propuesto al Proyecto de ley número 138 de 2016 Cámara, por medio de la cual se le asigna una función adicional y se crea un mecanismo de mejora del servicio al Fondo Nacional de Ahorro 16