



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 344

Bogotá, D. C., miércoles, 30 de mayo de 2018

EDICIÓN DE 28 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

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 231 DE 2018 SENADO, 025 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 134 de 1994, el Decreto-ley 1421 de 1993 y el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se dictan normas para crear la Comisión para la Equidad de la Mujer en los Concejos y Asambleas y se dictan otras disposiciones.

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 025 DE 2017 CÁMARA, 231 DE 2018 SENADO

#### I. Trámite

El proyecto objeto de estudio fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado día 25 de julio de 2017 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 611 de 2017.

El 4 de agosto del 2017 fue recibido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, y por designación de la Mesa Directiva de esa Comisión le correspondió a la Representante Clara Rojas rendir informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes.

La Representante Clara Rojas presentó ponencia para primer debate en la Comisión Primera de Cámara, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 701 de 2017. Aprobado el 21 de marzo de 2018 por unanimidad sin modificaciones.

El texto que se pone a consideración es el mismo que fue aprobado de la siguiente manera: viene de la plenaria, aprobado en la sesión del 21 de marzo de 2018 por parte de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes,

publicada en la *Gaceta del Congreso* número 127 de 2018 y en la Plenaria de la Cámara de Representantes el 17 de abril de 2018, y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 267 de 2018, con la modificación de la proposición.

El proyecto es autoría de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República de Colombia y aprobado por las y los siguientes congresistas:

NOHORA TOVAR REY Senadora de la Republica	ESPERANZA PINZON DE JIMENEZ Representante a la Cámara
ARLETH CASADO DE LOPEZ Senadora de la República	OLGA LUCIA VELÁSQUEZ NIETO Representante a la Cámara
CLAUDIA LÓPEZ Senadora de la República	ROSMERY MARTÍNEZ ROSALES Senadora de la República
FLORA PERDOMO ANDRADE Representante a la Cámara	HECTOR J. OSORIO BOTELLO Representante a la Cámara
DIELA L. BENAVIDES SOLARTE Representante a la Cámara	KAREN VIOLETTE CURE Representante a la Cámara
ARGENIS VELASQUEZ RAMIREZ Representante a la Cámara	CLARA LETICIA ROJAS G. Representante a la Cámara

#### II. Objetivo de la propuesta

El presente proyecto de ley, pretende reformar la Ley 136 de 1994, “por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, el Decreto 1421 de 1993, “por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”, y el Decreto 1222 de 1986, “por el cual se expide el Código de Régimen Departamental”, introduciendo la facultad potestativa en los Concejos Municipales y Distritales y en las Asambleas Departamentales de crear la Comisión para la Equidad de la Mujer.

Esta Comisión permitirá el impulso y la formación de iniciativas para el desarrollo de la igualdad de género en el país.

### III. Conveniencia de la iniciativa

Se reconoce que Colombia en su sistema legislativo ha tenido avances significativos en la promulgación y expedición de leyes dictadas para la garantía de los derechos de las mujeres, sin embargo, los esfuerzos normativos y legales, que se hagan en pro de ellas, nunca serán de más o adicionales a la deuda histórica que las generaciones tienen con la mujer.

Se ha probado de facto, que cuando las mujeres electas en las Corporaciones Públicas de Elección Popular, se unen por una causa o propósito en particular, ya sea sacar adelante una ley, ordenanza, acuerdo o acción en especial, la voz plural y colectiva, siempre tiene más eco y resonancia que cualquier intento unipersonal.

La **Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia** aclara que “es importante que las mujeres que ocupan curules en las asambleas departamentales y concejos distritales y municipales, articulen su trabajo para conseguir un mayor impacto de su gestión, alrededor de una agenda común que permita posicionar los temas de género en sus territorios e incidir efectivamente en la garantía plena de los derechos de las mujeres”<sup>1</sup>.

Por otro lado, consideramos que pese a los importantes avances como resultado de la entrada en vigencia de la Ley 1475 de julio de 2011, “*por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones*”, en la esfera política, la presencia de líderes políticas, candidatas y funcionarias electas, continúan siendo minoría en dichos sectores políticos.

La realidad de las mujeres en ámbitos de poder es evidente: su inclusión es muy baja, hoy las mujeres solo ocupamos el 15.6% de las Gobernaciones, el 12.2% de las Alcaldías, el 16.7% de las curules en las Asambleas, el 17.6% de los asientos de los Concejos, el 18%, de los escaños de la Cámara y el 23% de los del Senado. Además las mujeres contamos con una gran brecha de género en términos de garantías de los Derechos Humanos, reflejando que la mujer no tiene plenas garantías para el pleno ejercicio de sus derechos políticos, pero en especial el de la participación.

En el Congreso de la República, se formó la “**Bancada de Mujeres Congresistas**”, agrupación que aunque siendo informal, sus actuaciones en pro de la mujer, se reflejan en la expedición de la ley que permitió crear la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer.

Esta Comisión de orden legal, funciona en el Congreso de la República desde el año 2011, proyectándose como una instancia que permite de manera directa evaluar las diferentes políticas y proyectos que se esbozan desde el Gobierno nacional en pro de la Mujer en Colombia.

El artículo 3° de la Ley 1434, señala como objeto principal de la Comisión Legal de la Equidad de la Mujer el siguiente: “*Fomentar y promover las acciones necesarias para la consolidación de una política de Estado que repercuta en el mejoramiento de las circunstancias materiales e inmateriales de la mujer en nuestra sociedad, propendiendo por la eliminación de cualquier situación de desigualdad y discriminación que se presente en el ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres*”.

Las principales funciones de la Comisión Legal de la Equidad de la Mujer son:

- Ejercer el control político con relación a la formulación y desarrollo de planes, programas, proyectos y políticas públicas en materia de reconocimiento de la equidad de género y del reconocimiento de los derechos de las mujeres.
- Promover la participación de las mujeres en los cargos de elección popular y, en general, en los cargos públicos de todo nivel en el país.
- Hacer seguimiento a los procesos de verdad, justicia, reparación integral, para los delitos cometidos contra las mujeres y las niñas en el conflicto armado interno, así como en todos los delitos relacionados con la violencia y discriminación contra la mujer.
- Generar redes de trabajo y cooperación sobre promoción de asuntos de género con organizaciones civiles y entidades del ámbito privado.

Los Concejos Distritales y Municipales no cuentan con esta herramienta para promover las acciones necesarias y eficaces para la consolidación en sus respectivas entidades territoriales en políticas que minen la desigualdad y discriminación hacia la mujer.

La dificultad que actualmente existe es que muy pocos reglamentos de Concejos y Asambleas dan otras posibilidades de Comisión además de las permanentes o accidentales.

Algunas concejalas de municipios como Ibagué, diputadas de la Asamblea de Caldas, y algunas concejalas actuales del Distrito de Bogotá, intentaron promover al interior del Concejo y la Asamblea respectivamente, la creación de Bancadas de Mujeres o de Comisiones para la Mujer, pero se encontraron con la dificultad de aceptación de su propuesta por parte de sus colegas, con el argumento de que no existe fundamento legal para tal iniciativa.

**La Mesa de Género de Cooperación Internacional en Colombia** nombra algunas

<sup>1</sup> Página 8. Cartilla publicada por la Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia, Mujeres en la Política: Estrategias de Trabajo Conjunto.

ventajas de la creación de comisiones de género en las corporaciones públicas<sup>2</sup>.

- *Tranversalización del enfoque de género en las normas, planes de desarrollo, políticas, planes y programas públicos.*
- *Sensibilización de representantes, partidos políticos y funcionarios públicos sobre la importancia de la perspectiva de género en la construcción de políticas públicas.*
- *Visibilización del trabajo y liderazgo de las integrantes de las comisiones o bancadas en las corporaciones públicas.*
- *Promoción de la participación y el empoderamiento de las mujeres en diferentes ámbitos, así como mayor eficacia en la atención de sus necesidades, generando espacios de comunicación e incidencia tanto con los órganos públicos como con la opinión pública.*
- *Generación de ambientes de discusión sobre los asuntos de género entre partidos políticos, corporaciones públicas, gobiernos locales y sociedad civil.*
- *Fomento de cambios institucionales y culturales en las dinámicas internas de las corporaciones públicas y los partidos y movimientos políticos.*

Igualmente la Mesa de Género recalca la importancia de abrir la vía legal para espacios institucionales de trabajo a nivel local, en pro de los derechos de las colombianas:

*“... es fundamental abrir espacios de construcción y fortalecimiento del trabajo conjunto de las mujeres en las distintas corporaciones públicas del país, ya que esto contribuirá en gran medida a que la incorporación de la equidad de género, en todos los campos y procesos públicos del nivel nacional y local (políticas públicas, proyectos, leyes, acuerdos, ordenanzas, planes de desarrollo, etc.), sea una realidad en Colombia”<sup>3</sup>.*

El objetivo es que esta comisión esté en total facultad de visibilizar la perspectiva de género para actuar sobre en todos los temas y problemas que son discutidos en los municipios y los departamentos.

Por lo anterior a nosotras nos resulta necesario la aprobación de este proyecto de ley con el fin de dar la posibilidad de creación de la Comisión para la Equidad de la Mujer en los Cabildos Departamentales, Distritales y Municipales. Esta acción.

#### **IV. Marco Constitucional**

##### **Constitución Política de Colombia**

**Artículo 13.** *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección*

*y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*

**Artículo 40.** *Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:*

1. *Elegir y ser elegido.*
2. *Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.*
3. *Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.*
4. *Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.*
5. *Tener iniciativa en las corporaciones públicas.*
6. *Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.*
7. *Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.*

*Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.*

**Artículo 43.** *La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.*

**Artículo 107.** *Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.*

*En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.*

*Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.*

<sup>2</sup> Páginas 16-17. Cartilla publicada por la Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia, Mujeres en la Política: Estrategias de Trabajo Conjunto.

<sup>3</sup> Página 32. *Ibidem*.

*Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.*

*En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio.*

*Los directivos de los Partidos y Movimientos Políticos deberán propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas.*

*Los Partidos y Movimientos Políticos deberán responder por toda violación o contravención a las normas que rigen su organización, funcionamiento o financiación, así como también por avalar candidatos elegidos en cargos o Corporaciones Públicas de elección popular, quienes hayan sido o fueren condenados durante el ejercicio del cargo al cual se avaló mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico o de delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad.*

*Los partidos o movimientos políticos también responderán por avalar a candidatos no elegidos para cargos o Corporaciones Públicas de Elección Popular, si estos hubieran sido o fueren condenados durante el período del cargo público al cual se candidatizó, mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico, cometidos con anterioridad a la expedición del aval correspondiente.*

*Las sanciones podrán consistir en multas, devolución de los recursos públicos percibidos mediante el sistema de reposición de votos, hasta la cancelación de la personería jurídica. Cuando se trate de estas condenas a quienes fueron electos para cargos uninominales, el partido o movimiento que avaló al condenado, no podrá presentar candidatos para las siguientes elecciones en esa Circunscripción. Si faltan menos de 18 meses para las siguientes elecciones, no podrán presentar terna, caso en el cual, el nominador podrá libremente designar el reemplazo.*

*Los directivos de los partidos a quienes se demuestre que no han procedido con el debido cuidado y diligencia en el ejercicio de los derechos y obligaciones que les confiere Personería Jurídica también estarán sujetos a las sanciones que determine la ley.*

*También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.*

*Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.*

**Parágrafo transitorio 1°.** *Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 134, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, autorízase, por una sola vez, a los miembros de los Cuerpos Colegiados de elección popular, o a quienes hubieren renunciado a su curul con anterioridad a la vigencia del presente acto legislativo, para inscribirse en un partido distinto al que los avaló, sin renunciar a la curul o incurrir en doble militancia.*

**Parágrafo transitorio 2°.** *El Gobierno nacional o los miembros del Congreso presentarán, antes del 1° de agosto de 2009, un Proyecto de Ley Estatutaria que desarrolle este artículo.*

*El proyecto tendrá mensaje de urgencia y sesiones conjuntas y podrá ser objeto de mensaje de insistencia si fuere necesario. Se reducen a la mitad los términos para la revisión previa de exequibilidad del Proyecto de Ley Estatutaria, por parte de la Corte Constitucional.*

## V. Jurisprudencia

**La Sentencia C-667 de 2006** establece que las mujeres son sujetos de especial protección y que el trato diferencia no constituye necesariamente una discriminación, como se lee a continuación:

**“La mujer es un sujeto de especial protección, de protección reforzada, al interior de nuestro Cuerpo normativo constitucional. En consecuencia, no se encuentra en la misma situación constitucional que el hombre, que si bien es un sujeto de protección constitucional, su protección no es especial ni reforzada.**

**Con el propósito de dar cumplimiento al anterior mandato constitucional de proteger y garantizar los derechos de la mujer de manera especial y reforzada, la misma Constitución, los Tratados Internacionales y la Jurisprudencia Constitucional; han determinado el uso de “acciones afirmativas”, medidas estas en pro de ciertas personas o grupos de especial protección, sin tener que extender el beneficio resultante a otras personas o grupos, sin que ello apareje una violación del artículo 13 de la Carta.**

**Así las cosas, y como en múltiples ocasiones lo ha señalado esta Corporación, el trato diferenciado ante dos situaciones diversas no constituye necesariamente una discriminación.**

*El derecho a la igualdad se predica, para su exigencia, de situaciones objetivas y no meramente formales. En otras palabras, el derecho mencionado debe valorarse a la luz de*

la identidad entre los iguales y de diferencia entre los desiguales. Así entonces, una norma jurídica no puede efectuar regulaciones diferentes ante supuestos iguales, aunque puede hacerlo si los supuestos son distintos. Esta manera de concebir el derecho a la igualdad, desde su visión material, evita que el mismo derecho sea observado desde una visión igualitarista y meramente formal. Situación anterior que sería contraria a la Constitución a la luz del artículo 13: "... El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea **real efectiva** y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados... ""

**La Sentencia C-371 de 2000** manifiesta la situación de desventaja de la mujer en todos los ámbitos de la sociedad:

***“No hay duda alguna de que la mujer ha padecido históricamente una situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y, especialmente, a la familia, a la educación y al trabajo. Aun cuando hoy, por los menos formalmente, se reconoce igualdad entre hombres y mujeres, no se puede desconocer que para ello las mujeres han tenido que recorrer un largo camino.***

*A este propósito de reconocimiento de la igualdad jurídica de la mujer se sumó también el constituyente de 1991. Por primera vez, en nuestro ordenamiento superior se reconoció expresamente que “la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades” y que “la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación”.*

***Ahora bien: aun cuando la igualdad formal entre los sexos se ha ido incorporando paulatinamente al ordenamiento jurídico colombiano, lo cierto es que la igualdad sustancial todavía continúa siendo una meta, tal y como lo ponen de presente las estadísticas que a continuación se incluyen.***

*Hacer parte del género al que pertenecen las mujeres, contó con especial deferencia por parte de Constituyente de 1991. Este conecedor de las desventajas vividas por la mujer, optó por privilegiarla de manera clara, pensando en equilibrar la situación ya harto desequilibrada y en aumentar su protección a la luz de aparato estatal.*

*Por consiguiente, la mujer es sujeto constitucional de especial protección y en esa medida no sólo sus derechos generales sino igualmente los específicos, requieren de atención fija por parte de todo el poder público, donde se incluyen los operadores jurídicos.*

*Así pues, lo que doctrinalmente se ha denominado “acciones afirmativas” fue expresamente permitido en la Carta para que el legislador pudiera adoptar medidas en pro de ciertas personas o grupos, sin tener que extender el beneficio resultante a otras personas o grupos, sin que ello comportara una violación del artículo*

*13 de la Carta. Dichas medidas se concretan en la facultad con la que cuenta el legislador para apelar a la raza, al sexo –categorías en principio sospechosas como criterio de discriminación–, con el fin de aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a esos grupos en posiciones desfavorables. Ahora bien, las medidas –por obvias razones– no pueden servir sino al fin para el cual han sido ideadas, es decir, no para marginar a ciertas personas o grupos ni para perpetuar desigualdades.*

## VI. Referentes Internacionales

Existen diversos instrumentos internacionales que han sido ratificados por el Estado colombiano, la mayoría hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, que ratifican los derechos que tienen las mujeres en Colombia y el mundo.

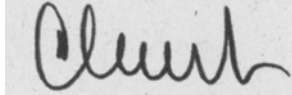
Entre los instrumentos internacionales que reconocen los derechos civiles y políticos a las mujeres se encuentran:

- Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1948).
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) – Ley 74 de 1968.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) – Ley 74 de 1968.
- Convención Americana sobre los Derechos Humanos (1969).
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer – Ley 35 de 1986.
- Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW y su Protocolo Facultativo - Ley 51 de 1981.
- Resoluciones 1325 de 2000 y 1820 de 2008 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, alusivas al derecho de participación de las mujeres en la solución de los conflictos armados internos y al reconocimiento de la violación y otras formas de violencia sexual como crímenes de lesa humanidad.
- Convenio 183 de 2000 de la OIT sobre Protección a la Maternidad.

## VII. Impacto Fiscal

La presente ley no genera impacto fiscal porque no ordena gasto alguno ni otorga beneficios tributarios.

Cordialmente,

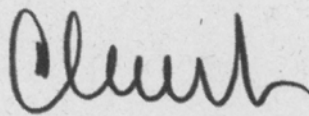


**CLAUDIA LOPEZ HERNANDEZ**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

### PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera del Senado dar primer debate al **Proyecto de ley número 025 de 2017**, por medio del cual se modifica la Ley 136 de 1994, el Decreto Ley 1421 de 1993 y el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se dictan normas para crear la Comisión para la Equidad de la Mujer en los Concejos y Asambleas y se dictan otras disposiciones, acogiendo el texto definitivo de la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Cordialmente,



**CLAUDIA LOPEZ HERNANDEZ**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

\* \* \*

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DEL SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2018 SENADO, 219 DE 2018 CÁMARA

*por la cual se reglamenta lo previsto en el párrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.*

Doctor

MANUEL GUILLERMO MORA JARAMILLO

Presidente Comisión Quinta

Senado de la República

Honorable Presidente:

Atendiendo la honrosa tarea que se nos ha encomendado, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso de la República, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate en la plenaria del Senado, del **Proyecto de ley número 201 de 2018 Senado, 219 de 2018 Cámara**, por la cual se regula lo previsto en el párrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.

#### I. ANTECEDENTES DEL TRÁMITE

El día 3 de abril de 2018, el Gobierno nacional, por medio del Ministro de Hacienda y Crédito Público, radicó en la Secretaría General del Senado de la República el proyecto de ley, por la cual se regula lo previsto en el párrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política

*relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías*, con el cumplimiento de los requisitos formales exigidos para el efecto por la Constitución Política, el cual fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 119 de 2018.

El mencionado proyecto de ley se presentó teniendo en cuenta lo siguiente:

El 30 de noviembre de 2016, el Honorable Congreso de la República refrendó el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno nacional y el Grupo Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC-EP), en adelante, el Acuerdo Final.

El numeral 6.1.2 del Acuerdo Final estableció las *“Medidas para incorporar la implementación de los acuerdos con recursos territoriales”*, dentro de las cuales fijó la siguiente:

“Se promoverán mecanismos y medidas para que con recursos del Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías se contribuya a financiar la implementación de los acuerdos, incluyendo los territorios priorizados para los planes de acción para la transformación regional de los PDET. Los recursos de regalías serán una fuente más de las diferentes fuentes para la implementación del Acuerdo en los territorios, para que estos proyectos fortalezcan el desarrollo de sus municipios y departamentos”.

A partir de lo anterior y en el marco del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz<sup>1</sup>, el Congreso de la República expidió el Acto Legislativo número 04 de 2017, por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política, para modificar y adicionar algunas disposiciones constitucionales sobre el Sistema General de Regalías (SGR). Dentro de dichas medidas, se establecieron reglas para dinamizar la ejecución de los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTeI) del SGR, adicionando el párrafo 5° al artículo 361 de la Constitución Política, el cual se transcribe a continuación:

“Párrafo 5°. Los programas o proyectos de inversión que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, serán definidos por el respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión, a través de convocatorias públicas abiertas y competitivas, articuladas con los correspondientes planes de desarrollo. Para la presentación y ejecución de los proyectos la entidad deberá ser parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Los programas o proyectos aprobados serán ejecutados por las entidades que los presentaron en la convocatoria.

<sup>1</sup> Definido mediante el Acto Legislativo número 01 de 2016.

Lo establecido en el presente párrafo regirá desde la entrada en vigencia de la ley que lo reglamente”.

Este párrafo surgió a partir de las necesidades de inversión en ciencia, tecnología e innovación pactadas en el Acuerdo Final, y previa realización de escenarios de socialización con la comunidad científica, congresistas, alcaldes, gobernadores, entidades del Estado y otros actores locales y nacionales, que hicieron evidente la necesidad de abordar y solucionar las problemáticas relativas a la ejecución de los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTeI).

En ese sentido, se vio la necesidad de incorporar en el Acto Legislativo número 04 de 2017, una modificación a las reglas del FCTeI con el fin de que las entidades que formularan los proyectos pudieran ser las ejecutoras de los mismos, garantizando, además, la realización de convocatorias públicas abiertas y competitivas, en las que pudieran participar tanto entidades públicas como privadas.

La aplicación de estas nuevas reglas, se condicionaron en el citado Acto Legislativo a la reglamentación que para el efecto expidiera el legislador, razón por la cual se tramita el presente proyecto de ley que reglamenta el párrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política.

Es de señalar que el proyecto de ley en curso cuenta con el apoyo de la comunidad científica del país, la cual ha manifestado su respaldo a la iniciativa legislativa a través de comunicaciones dirigidas al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, las Comisiones Quintas del Senado y la Cámara de Representantes y el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias). Dentro de estas comunicaciones se destacan, entre otras, las siguientes, radicadas entre el 3 de abril y el 10 de mayo de 2018:

- Colegio Máximo de las Academias, firmada por David Rubio Rodríguez, Presidente del Colegio Máximo de las Academias y Enrique Forero, Presidente de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales.
- Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico “John von Neuman”, firmada por William Klinger Braham, Director General.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi, firmada por Juan Antonio Nieto Escalante, Director General.
- Instituto Nacional de Cancerología, firmada por Carolina Wiesner, Directora General.
- Instituto Caro y Cuervo, firmada por Carmen Millán, Directora General.
- Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta, firmada por Claudia Marcela Rojas, Directora General.
- Corporación de Alta Tecnología para la Defensa, firmada por Julio González Ruiz, Gerente General.
- Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, firmada por su Directora Brigitte Baptiste.
- Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud, firmada por Jaime Calderón Herrera, Director Ejecutivo.
- Instituto Nacional de Metrología, firmada por su Director General, Edwin Cristancho Pinilla.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, firmada por Carlos Eduardo Valdés Moreno, Director General.
- Servicio Geológico Colombiano, firmada por Óscar Paredes Zapata, Director General.
- Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (Sinchi), firmada por su Directora Luz Marina Mantilla Cárdenas.
- Corporación Maloka de Ciencia, Tecnología e Innovación, firmada por Adriana Correa Velásquez, Presidente Ejecutivo.
- Instituto de Hidrología, Metrología y Estudios Ambientales, firmada por Ómar Franco Torres, Director General.
- Asociación Colombiana de Universidades, firmada por Óscar Domínguez González, Secretario General.
- Red Vértice - Red de Centros para el Desarrollo Tecnológico y la Innovación, firmada por María Teresa Cadena de la Corporación Centro Colombiano de Tecnologías del Transporte.

#### **1. Antecedentes sobre las entidades ejecutoras de proyectos de ciencia, tecnología e innovación**

Como se ha señalado, uno de los principales objetivos del párrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política adicionado por el Acto Legislativo número 04 de 2017 que se pretende regular mediante el presente proyecto de ley, es elegir los proyectos de inversión que se financian con recursos del FCTeI, a través de convocatorias públicas abiertas y competitivas, en donde participen las entidades que hagan parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

En ese sentido, se considera pertinente exponer en dos capítulos, por una parte, los resultados del desempeño en la gestión a cargo de las entidades ejecutoras de los proyectos financiados con recursos del SGR, en donde las entidades especializadas en ciencia, tecnología e innovación son las que cuentan con un desempeño sobresaliente. En el segundo capítulo, se explica de forma general cuáles son los actores y entidades especializados en actividades científicas, tecnológicas y de innovación.

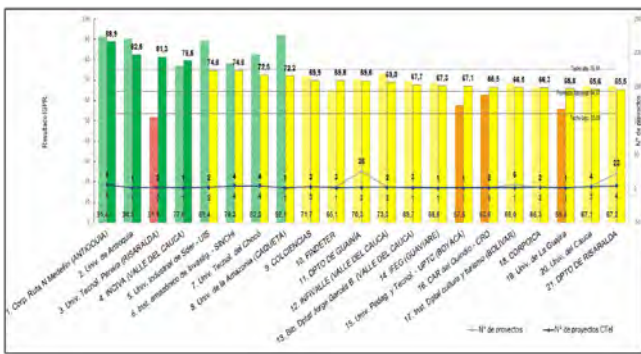
**1.1. Entidades públicas**

Según datos de la Secretaría Técnica del OCAD del FCTeI, el 71% de los proyectos aprobados actualmente tienen como ejecutor a la correspondiente gobernación que los presentó.

De acuerdo con el Índice de Gestión de Proyectos de Regalías (IGPR), herramienta del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE) para medir y valorar trimestralmente la gestión de las entidades ejecutoras de los proyectos financiados con recursos del SGR<sup>2</sup>, las gobernaciones de entidades territoriales no se destacan por su desempeño en la ejecución de los proyectos a su cargo.

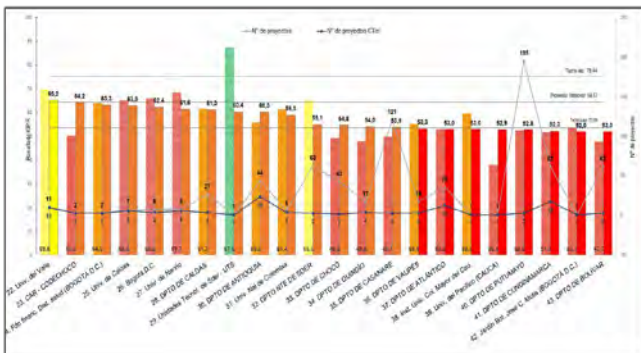
Entre 64 entidades ejecutoras evaluadas, ninguna gobernación fue calificada con un desempeño sobresaliente y sólo dos contaron con calificación de desempeño “medio”, ubicándose la gobernación mejor calificada en el puesto 11. Con bajo desempeño se encuentran siete gobernaciones y 23 con desempeño crítico (ver Gráficas 1, 2 y 3).

**Gráfico 1. Índice de Gestión de Proyectos de Regalías- Entidades CTeI. Entidades 1-21. Corte septiembre 30 de 2017.**



Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

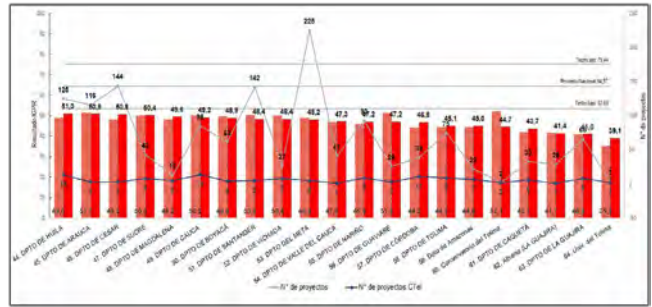
**Gráfico 2. Resultados del IGPR – desempeño sobresaliente y medio Índice de Gestión de Proyectos de Regalías- Entidades CTeI. Entidades 22-43. Corte septiembre 30 de 2017.**



Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

<sup>2</sup> El IGPR es calculado trimestralmente por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), a partir de la información reportada en el SMSCE, con base en dos dimensiones: gestión administrativa y gestión del desempeño de los proyectos. A la primera se asocian las categorías de transparencia y “sin medidas del SMSCE”, y a la segunda se asocian los criterios de eficiencia y eficacia.

**Gráfico 3. Resultados del IGPR – desempeño sobresaliente y medio Índice de Gestión de Proyectos de Regalías- Entidades CTeI. Entidades 44-62. Corte septiembre 30 de 2017**



Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

En la posición opuesta, se encuentran las entidades especializadas en CTeI, que son las únicas cuatro con desempeño sobresaliente en el citado índice.

En el mismo sentido, en el ranking de las 10 mejor calificadas a través del SMSCE, 9, corresponden a entidades de este tipo, es decir, especializadas en CTeI.

Este resultado es entonces coherente con el hecho de que los proyectos de ciencia, tecnología e innovación tienen diferentes particularidades y especificidades, que demandan capacidades especializadas y experiencia calificada para su adecuado manejo y gestión (ejecución del proyecto).

Así, este proyecto de ley reviste gran importancia, pues la aplicación de las modificaciones introducidas mediante el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política, permiten la participación desde la presentación de los proyectos hasta su ejecución, de entidades especializadas en CTeI<sup>3</sup>, exigiéndoles hacer parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

**1.2. Actores y entidades especializados en actividades científicas, tecnológicas y de innovación**

La primera experiencia en procesos de reconocimiento de entidades especializadas en CTeI en el país, se dio en 1991 cuando Colciencias, mediante convocatoria dirigida a grupos de ciencia y tecnología tuvo como propósito identificar los “grupos estrella o de referencia” que tendrían prioridad para la asignación de recursos. Este proceso fue repetido en los años 1996, 1997 y 1998.

En el año 2001 surgieron las definiciones de centro de investigación, grupo de investigación y centro de desarrollo tecnológico y se establecieron las condiciones de su reconocimiento, las cuales,

<sup>3</sup> En cuanto a mejorar la ejecución de los recursos de dicho fondo a través de un mecanismo de convocatoria pública, abierta y competitiva para seleccionar las mejores propuestas y proponentes, al tiempo que se asegura que las entidades que presenten los proyectos de inversión al OCAD, sean las que los ejecuten.



fueron actualizadas en 2010, 2012 y 2017. Desde entonces, las convocatorias a estos actores han sido llevadas a cabo de manera periódica.

En este contexto, y con el propósito de promover un ambiente favorable para el ordenamiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTeI), Colciencias adoptó mediante la Resolución número 1473 de 2016 la política de “Actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación”.

Esta política surgió como respuesta a la necesidad de reconocer a actores de creciente relevancia para el SNCTeI, como los centros de ciencia, las oficinas de transferencia de resultados de investigación, las incubadoras de empresas y los centros regionales de productividad, entre otros.

Así, los procesos de reconocimiento cobran especial importancia en este punto, en cuanto constituyen la base para la participación de estos actores en convocatorias de Colciencias y otras entidades.

De esta manera, incorporando los principios de especialización y focalización, la política de “Actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación”, ofrece una serie de conceptualizaciones, claras (pero flexibles), para caracterizar el rol de los actores del SNCTeI, a partir de la identificación de sus actividades principales y complementarias, así como de sus principales resultados.

Los actores contemplados inicialmente, pueden agruparse por la afinidad de su objeto social como se muestra a continuación:

**Gráfica 4. Actores del SNCTeI agrupados por afinidad en su objeto social**

Generación de conocimiento científico	Desarrollo tecnológico y transferencia de	Innovación y productividad	Mentalidad y Cultura de CTeI
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investigadores</li> <li>• Grupos de investigación</li> <li>• Centros e institutos de investigación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centros de desarrollo tecnológico</li> <li>• Oficinas de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRI)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas Altamente Innovadoras (EAI)</li> <li>• Unidades empresariales de I+D+i</li> <li>• Incubadoras de empresas de base tecnológicas</li> <li>• Centros de innovación y productividad</li> <li>• Parques científicos, tecnológicos o de innovación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centros de Ciencia</li> <li>• Organizaciones que fomentan el uso y apropiación de la CTeI</li> </ul>

Fuente. Colciencias.

Las Universidades, por su parte, deben considerarse también como un actor de gran relevancia en el SNCTeI, pues son instituciones que acogen un número significativo de los actores enlistados, principalmente los denominados investigadores y grupos de investigación.

Por lo tanto, además de proponer una conceptualización para los actores más representativos de la CTeI en el país, Colciencias actualizó el proceso de reconocimiento para un conjunto específico de cinco actores en primera instancia<sup>4</sup>:

- Centros o institutos de investigación dependientes y/o autónomos.
- Centros e institutos públicos de I+D.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Cabe señalar, que este conjunto de actores reconocidos puede ser ampliado cuando se considere pertinente, de acuerdo con las necesidades del Sistema y los objetos de la política.

<sup>5</sup> Entidades adscritas y/o vinculadas a Ministerios, Departamentos Administrativos, Unidades, Agencias o entidades descentralizadas de orden nacional, que han sido creadas para apoyar el cumplimiento de su misión insti-

- Centros de desarrollo tecnológico.
- Centros de innovación y de productividad.
- Unidades empresariales de I+D+i.
- Centros de ciencia.

Lo anterior corrobora el nivel de especialización y la especificidad de las capacidades que desarrollan individuos e instituciones en el área de la CTeI, haciendo que sean sus recursos y experiencia, factores que los habiliten para ejecutar de manera rigurosa y técnica los proyectos del FCTeI del SGR.

En este sentido, el proyecto de ley, en cumplimiento de lo dispuesto en el Acto Legislativo número 04 de 2017, busca que de forma competitiva las entidades que hagan parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, puedan presentar y ejecutar los programas o proyectos de inversión que se financiarán con los recursos del FCTeI del SGR.

tucional y mejorar la calidad técnica de las intervenciones con base en la generación de conocimiento científico, el desarrollo y absorción de tecnología.

## II. EL PROYECTO DE LEY

Como se ha venido señalando, el proyecto de ley radicado por el Gobierno nacional propone reglamentar el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política, relativo a los programas de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, con la siguiente estructura:

Artículo 1°. Objeto.

Artículo 2°. Convocatorias públicas abiertas y competitivas.

Artículo 3°. Entidades del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Artículo 4°. Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación.

Artículo 5°. Condiciones de las convocatorias.

Artículo 6°. Ejecución de los programas y proyectos.

Artículo 7°. Del giro y la ordenación del gasto.

Artículo 8°. Régimen de transición.

Artículo 9°. Remisión normativa.

Artículo 10. Vigencia.

A continuación, se presenta la descripción del articulado, sobre la versión que radicó el Gobierno:

El artículo 1°, contiene el *Objeto* del proyecto, consistente en establecer un régimen especial para las convocatorias públicas, abiertas y competitivas, mediante las cuales se van a financiar los programas y proyectos de inversión con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTeI) del Sistema General de Regalías (SGR), fijando a su vez, las reglas para el giro y ordenación del gasto de dichos recursos, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política.

El artículo segundo se titula *Convocatorias públicas abiertas y competitivas*, en el cual se señala que: (i) los programas o proyectos de inversión que se financien con recursos del FCTeI del SGR, serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) de Ciencia, Tecnología e Innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas y competitivas; y (ii) que para las convocatorias, la Secretaría Técnica del OCAD realizará invitaciones públicas y establecerá las condiciones que se deben cumplir para la presentación de las iniciativas a ser financiadas con estos recursos.

Seguidamente, el artículo 3° se refiere a las *Entidades del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación*, en la medida en que serán las habilitadas para participar en las convocatorias públicas abiertas y competitivas del FCTeI. Se señala que hacen parte del Sistema, aquellas entidades que se encuentren constituidas en el territorio nacional, que desarrollen actividades de Ciencia, Tecnología

e Innovación; y que cuenten con la idoneidad y trayectoria. Todo lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), de acuerdo con el reglamento que expida el Gobierno nacional para el efecto.

El artículo 4°, se titula *Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación*, e indica que Colciencias, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los departamentos y el Distrito Capital, estructurarán Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación (PAED) donde se establecerán los focos, líneas programáticas, tipologías de programas y tipologías de proyectos, para el cumplimiento de las metas señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo.

El artículo 5°, establece las *Condiciones de las convocatorias*, señalando que las mismas deberán: (i) estructurarse a partir de los PAED; (ii) establecer las condiciones de participación, las cuales contendrán como mínimo: los participantes a los que se dirige, las características de los programas y proyectos, los rangos de financiación y los criterios de selección y; (ii) considerar dentro de los criterios de selección, por lo menos: la idoneidad y trayectoria del proponente, calidad técnico-científica de los programas y proyectos, y su contribución al desarrollo regional y a las metas del país en materia de ciencia, tecnología e innovación.

El artículo 6°, titulado *Ejecución de los programas y proyectos*, establece que los ejecutores de los programas y proyectos, serán responsables (i) por la correcta ejecución de los recursos asignados, y (ii) por el suministro y registro de la información requerida por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento Control y Evaluación (SMSCE) del SGR.

Asimismo, dicho artículo dispone que cuando los ejecutores sean entidades de naturaleza jurídica privada, Colciencias, con cargo a los recursos del programa o proyecto, vigilará la correcta ejecución del programa o proyecto directamente, o a través de terceros.

El artículo 7°, se refiere al *Giro y ordenación del gasto* de los recursos, señalando que las entidades designadas como ejecutoras de programas o proyectos de inversión, deberán hacer uso del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR), para realizar la gestión de ejecución de estos recursos y ordenar el pago de las obligaciones directamente desde la Cuenta Única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales.

El artículo precisa que cuando las entidades designadas como ejecutoras sean de naturaleza jurídica privada, Colciencias autorizará el giro de los recursos, obligación que en ningún momento generará gastos adicionales con cargo al Sistema General de Regalías y se hará con cargo a las apropiaciones que se incorporan en el presupuesto de la entidad.

Adicionalmente, se establece que corresponde al representante legal de la entidad ejecutora del proyecto, a quien haga sus veces, o a su delegado del nivel directivo, ordenar el gasto sobre las apropiaciones que se incorporan al presupuesto de la entidad y en consecuencia, serán responsables disciplinaria, fiscal y penalmente por el manejo de tales apropiaciones.

Finalmente, el artículo señala que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, adelantará los giros de los recursos del SGR observando los montos presupuestados, las disponibilidades de recursos en caja existentes y los requisitos que se establezcan.

Por su parte, el artículo 8° establece un *Régimen de transición*, según el cual, los programas o proyectos que se encuentren registrados en el banco de programas y proyectos del Sistema General de Regalías SUIFP-SGR, contarán con un plazo máximo de seis meses, contados desde la promulgación de la ley, para su viabilización, priorización y aprobación por parte del OCAD. Vencido este plazo, los programas y proyectos deberán tramitarse de acuerdo con las disposiciones contenidas en el proyecto de ley.

El artículo 9° realiza una *Remisión normativa*, al señalar que, en lo no previsto en el proyecto de ley, se aplicarán las normas del SGR y del SMSCE.

Finalmente, el artículo 10 define la entrada en Vigencia del proyecto de ley, a partir de la fecha de su promulgación.

### III. TRÁMITE PRIMER DEBATE COMISIONES QUINTAS CONJUNTAS

El día 17 de mayo de 2018 se llevó a cabo el primer debate del proyecto de ley en las Comisiones Quintas Conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado, en las que se presentaron y debatieron 3 ponencias negativas, y 1 ponencia positiva, las cuales fueron objeto de debate y se sometieron a votación, como se detalla a continuación.

#### 1. Ponencias negativas

1.1. El honorable Representante Rubén Darío Molano Piñeros presentó ponencia negativa publicada en la *Gaceta del Congreso* números 239 del 9 de mayo de 2018 y 242 del 10 de mayo de 2018.

Una vez discutido y sometido a votación el informe de ponencia del honorable Representante Rubén Darío Molano Piñeros, este fue negado, por lo que se continuó con la votación de las demás ponencias presentadas sobre el proyecto de ley.

1.2. El honorable Senador Jorge Enrique Robledo presentó ponencia negativa publicada en la *Gaceta del Congreso* número 257 del 16 de mayo de 2018 y solicitó a los integrantes de las Comisiones Quinta de Senado y Cámara, archivar el proyecto de ley en cuestión.

Una vez discutido y sometido a votación el informe de ponencia del honorable Senador Jorge Enrique Robledo, este fue negado, por lo que no procedió la solicitud de archivo del proyecto de ley.

1.3. El honorable Senador Ernesto Macías Tovar presentó ponencia negativa publicada en la *Gaceta del Congreso* número 273 del 17 de mayo de 2018.

Una vez discutido y sometido a votación el informe de ponencia del honorable Senador Ernesto Macías Tovar, este fue negado, por lo que se continuó con el debate y trámite del proyecto de ley.

#### 2. Ponencia Positiva

Los aquí firmantes, presentamos ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley, la cual se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 257 del 16 de mayo de 2018, incluyendo algunos cambios frente al articulado radicado por el Gobierno nacional.

Las modificaciones propuestas al texto del articulado para primer debate, se resumen en el siguiente cuadro

Texto radicado	Modificación propuesta	Justificación
<b>Artículo 2°. Convocatorias públicas abiertas y competitivas.</b> Los programas o proyectos de inversión que se financien con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) de Ciencia, Tecnología e Innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas y competitivas. Para las convocatorias, la Secretaría Técnica del OCAD realizará invitaciones públicas y establecerá las condiciones que se deben cumplir para la presentación de estas iniciativas.	<b>Artículo 2°. Convocatorias públicas abiertas y competitivas.</b> Los programas o proyectos de inversión que se financien con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) de Ciencia, Tecnología e Innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas y competitivas. Para las convocatorias, la Secretaría Técnica del <b>OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación</b> realizará invitaciones públicas y establecerá las condiciones que se deben cumplir para la presentación de estas iniciativas. <b>En todo caso, las convocatorias deberán ajustarse a los Planes y Acuerdos</b>	1. Se aclara que el OCAD es de ciencia, tecnología e innovación. 2. Se precisa que las convocatorias siempre deben estar ajustadas a los PAED, de tal forma que correspondan a las necesidades en ciencia, tecnología e innovación de cada departamento. 3. Se aclara que los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTeI) seguirán siendo asignados a cada departamento. 4. Párrafo nuevo. Permite que los departamentos soliciten a la Secretaría Técnica del OCAD la realización de convocatorias. En estos casos, los departamentos podrán proponer las condiciones de las convocatorias, siguiendo los lineamientos fijados por el artículo

Texto radicado	Modificación propuesta	Justificación
	<p><b><u>Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación y a los recursos asignados a cada departamento en el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.</u></b>  <b><u>Parágrafo. Los departamentos podrán solicitarle a la Secretaría Técnica del OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación la realización de las convocatorias, caso en el cual podrán proponer las condiciones que se deben cumplir para la presentación de los programas o proyectos, conforme a lo establecido en el artículo 5° de la presente ley.</u></b></p>	<p>5° del proyecto de ley (estar de acuerdo con los PAED, establecer las condiciones de participación y los criterios mínimos de selección).</p>
<p><b>Artículo 3°. Entidades del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.</b> Solo podrán presentar y ejecutar programas o proyectos de inversión a los que se refiere la presente ley, las entidades que hagan parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.</p> <p>Hacen parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, las entidades constituidas en el territorio nacional que desarrollen actividades de ciencia, tecnología e innovación y que cuenten con la idoneidad y la trayectoria, de conformidad con lo dispuesto por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), de acuerdo con el reglamento que expida el Gobierno nacional para el efecto.</p>	<p><b>Artículo 3°. Entidades del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.</b> Solo podrán presentar y ejecutar programas o proyectos de inversión a los que se refiere la presente ley, las entidades que hagan parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, <b><u>de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 1286 de 2009 o la que la modifique o sustituya.</u></b></p> <p>Hacen parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, las entidades constituidas en el territorio nacional que desarrollen actividades de ciencia, tecnología e innovación y que cuenten con la idoneidad y la trayectoria, de conformidad con lo dispuesto por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), de acuerdo con el reglamento que expida el Gobierno nacional para el efecto.</p>	<p>La modificación propuesta responde a la preocupación sobre si las entidades territoriales pueden ser parte del SNC-TI y si por lo tanto, pueden presentar programas o proyectos a financiarse con recursos del Fondo (FCTeI).</p> <p>Para el efecto, se ajusta la redacción, para que se aplique lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 1286 de 2009, el cual dispone quiénes componen el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, dentro del cual se encuentran las organizaciones públicas. Adicionalmente, el parágrafo 2° del referido artículo 20 dispone que las Asambleas Departamentales, los Concejos Distritales y los Concejos Municipales podrán ordenar la creación de unidades regionales de investigación científica e innovación con sus fondos regionales de fomento.</p>
<p><b>Artículo 4°. Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación.</b> Colciencias, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los departamentos y el Distrito Capital, estructurarán Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación (PAED) donde se establecerán los focos, líneas programáticas, tipologías de programas y tipologías de proyectos, para el cumplimiento de las metas señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.</p>	<p><b>Artículo 4°. Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación.</b> Colciencias, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los departamentos y el Distrito Capital, estructurarán Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación (PAED) donde se establecerán los focos; <b><u>y líneas programáticas, tipologías de programas y tipologías de proyectos,</u></b> para el cumplimiento de las metas señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.</p> <p><b><u>Parágrafo transitorio: Lo establecido en el presente artículo no afectará la vigencia de los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación, que se encuentren estructurados a la fecha de expedición de la presente ley.</u></b></p>	<p>1. Se elimina la referencia a las tipologías de programas y tipologías de proyectos para la estructuración de los PAED, pues son asuntos que pueden ser desarrollados por el reglamento cuando se requieran.</p> <p>2. Parágrafo nuevo transitorio: busca aclarar que el proyecto de ley no va a afectar la vigencia de los PAED que ya se encuentran suscritos.</p>
<p><b>Artículo 5°. Condiciones de las convocatorias.</b> Las convocatorias públicas abiertas y competitivas del Sistema General de Regalías (SGR) deberán:</p> <p>1. Estructurarse a partir de los PAED.                  2. Establecer las condiciones de participación, las cuales contendrán, como mínimo: los participantes a los que se diri-</p>	<p><b>Artículo 5°. Condiciones de las convocatorias.</b> Las convocatorias públicas abiertas y competitivas <b><u>del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación</u></b> del Sistema General de Regalías (SGR), deberán:</p> <p>1. Estructurarse a partir de los PAED.                  2. Establecer las condiciones de participación, las cuales contendrán, como mínimo: los participantes a los que se diri-</p>	<p>1. Se precisa que las convocatorias corresponden al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.</p> <p>2. Se establece que dentro de los criterios de selección debe considerarse la creación y fortalecimiento de las capacidades propias de las regiones en materia de ciencia, tecnología e innovación.</p>

Texto radicado	Modificación propuesta	Justificación
<p>ge, las características de los programas y proyectos, los rangos de financiación y los criterios de selección.</p> <p>3. Considerar dentro de los criterios de selección, por lo menos: la idoneidad y trayectoria del participante, la calidad técnico-científica de los programas y proyectos, y su contribución al desarrollo regional y a las metas del país en materia de ciencia, tecnología e innovación.</p>	<p>ge, las características de los programas y proyectos, los rangos de financiación y los criterios de selección.</p> <p>3. Considerar dentro de los criterios de selección, por lo menos: la idoneidad y trayectoria del participante, la calidad técnico-científica de los programas y proyectos, y su contribución al desarrollo regional <b>y a la creación y fortalecimiento de las correspondientes capacidades propias</b> las metas del país en materia de ciencia, tecnología e innovación.</p>	
<p><b>Artículo 8°. Régimen de transición.</b> Los programas y proyectos que se pretendan financiar con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR, que al momento de la expedición de la presente ley se encuentren registrados en el Banco de Programas y Proyectos del Sistema General de Regalías (SUIFP-SGR), tendrán un plazo máximo de seis meses, contados desde la promulgación de la presente ley, para su viabilización, priorización y aprobación por parte del Órgano Colegiado de Administración y Decisión. Vencido el plazo, estos programas y proyectos deberán tramitarse de acuerdo con las disposiciones contenidas en la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 8°. Régimen de transición.</b> Los programas y proyectos que se pretendan financiar con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR, que al momento de la expedición de la presente ley se encuentren registrados en el Banco de Programas y Proyectos del Sistema General de Regalías (SUIFP-SGR), <b>podrán continuar con el trámite hasta el 31 de diciembre de 2019, como fecha máxima tendrán un plazo máximo de seis meses, contados desde la promulgación de la presente ley</b>, para su viabilización, priorización y aprobación por parte del Órgano Colegiado de Administración y Decisión. <b>Los departamentos podrán decidir cuáles de los proyectos y programas referidos en el inciso anterior no serán sometidos al régimen de transición, caso en el cual lo comunicarán a la Secretaría Técnica del OCAD.</b> <del>Vencido el plazo, estos programas y proyectos deberán tramitarse de acuerdo con las disposiciones contenidas en la presente ley.</del> <b>En todo caso, a partir del 1° de enero de 2020 todos los programas y proyectos deberán definirse a través de convocatorias, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la presente ley.</b></p>	<p>1. Se establece un régimen de transición más amplio, de tal forma que coincida con la vigencia del periodo de gobierno departamental, para facilitar el cumplimiento de las metas establecidas en los respectivos planes de desarrollo territoriales. Por lo tanto, se extiende la transición hasta el 31 de diciembre de 2019, dándole la posibilidad a los departamentos de renunciar a dicha transición para los programas y proyectos que quieran que sean definidos a través de convocatorias.</p> <p>Se aclara que en todo caso a partir del 1° de enero de 2020, todos los programas y proyectos del FCTeI deberán definirse a través de las reglas previstas en el proyecto de ley (convocatorias).</p>

Conforme a lo anterior, se propuso el siguiente articulado para aprobación en primer debate:

*por la cual se regula lo previsto en el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto regular lo previsto en el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política, relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.

**Artículo 2°. Convocatorias públicas abiertas y competitivas.** Los programas o proyectos de inversión que se financien con recursos del Fondo

de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) de Ciencia, Tecnología e Innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas y competitivas.

Para las convocatorias, la Secretaría Técnica del OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación realizará invitaciones públicas y establecerá las condiciones que se deben cumplir para la presentación de estas iniciativas.

En todo caso, las convocatorias deberán ajustarse a los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación y a los recursos asignados a cada departamento en el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.

**Parágrafo.** Los departamentos podrán solicitarle a la Secretaría Técnica del OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación la realización de las convocatorias, caso en el cual podrán proponer las condiciones que se deben cumplir

para la presentación de los programas o proyectos, conforme a lo establecido en el artículo 5° de la presente ley.

Artículo 3°. Entidades del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Solo podrán presentar y ejecutar programas o proyectos de inversión a los que se refiere la presente ley, las entidades que hagan parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 1286 de 2009 o la que la modifique o sustituya.

Artículo 4°. Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación. Colciencias, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los departamentos y el Distrito Capital, estructurarán Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación (PAED) donde se establecerán los focos y líneas programáticas, para el cumplimiento de las metas señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Parágrafo transitorio. Lo establecido en el presente artículo no afectará la vigencia de los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación, que se encuentren estructurados a la fecha de expedición de la presente ley.

Artículo 5°. *Condiciones de las convocatorias.* Las convocatorias públicas abiertas y competitivas del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías (SGR), deberán:

1. Estructurarse a partir de los PAED.
2. Establecer las condiciones de participación, las cuales contendrán, como mínimo: los participantes a los que se dirige, las características de los programas y proyectos, los rangos de financiación y los criterios de selección.
3. Considerar dentro de los criterios de selección, por lo menos: la idoneidad y trayectoria del participante, la calidad técnico-científica de los programas y proyectos, y su contribución al desarrollo regional y a la creación y fortalecimiento de las correspondientes capacidades propias en materia de ciencia, tecnología e innovación.

Artículo 6°. Ejecución de los programas y proyectos. Los ejecutores de los programas y proyectos a los que se refiere esta ley serán responsables por la correcta ejecución de los recursos asignados al respectivo programa o proyecto de inversión, y por el suministro y registro de la información requerida por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE) del SGR.

Cuando los ejecutores sean entidades de naturaleza jurídica privada, Colciencias, con cargo a los recursos del programa o proyecto, vigilará la correcta ejecución del programa o proyecto directamente, o a través de terceros, en

los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, o la norma que la modifique o sustituya.

Artículo 7°. *Del giro y la ordenación del gasto.* Las entidades designadas como ejecutoras de programas o proyectos de inversión de los recursos provenientes del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR deberán hacer uso del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR), para realizar la gestión de ejecución de estos recursos y ordenar el pago de las obligaciones legalmente adquiridas directamente desde la Cuenta Única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales.

Cuando las entidades designadas como ejecutoras de programas o proyectos de inversión de los recursos provenientes del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR sean de naturaleza jurídica privada, Colciencias autorizará el giro de los recursos.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección de Crédito Público y Tesoro Nacional adelantará los giros de los recursos del SGR, observando los montos presupuestados, las disponibilidades de recursos en caja existentes y los requisitos que se establezcan.

Corresponde al representante legal de la entidad pública o privada ejecutora del proyecto o programa, a quien haga sus veces, o a su delegado del nivel directivo, ordenar el gasto sobre las apropiaciones que se incorporan al presupuesto de la entidad y, en consecuencia, serán responsables disciplinaria, fiscal y penalmente por el manejo de tales apropiaciones, en los términos de las normas que regulan la materia.

Artículo 8°. Régimen de transición. Los programas y proyectos que se pretendan financiar con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR, que al momento de la expedición de la presente ley se encuentren registrados en el Banco de Programas y Proyectos del Sistema General de Regalías (SUIFP-SGR), podrán continuar con el trámite hasta el 31 de diciembre de 2019, como fecha máxima para su viabilización, priorización y aprobación por parte del Órgano Colegiado de Administración y Decisión.

Los departamentos podrán decidir cuáles de los proyectos y programas referidos en el inciso anterior no serán sometidos al régimen de transición, caso en el cual lo comunicarán a la Secretaría Técnica del OCAD.

En todo caso, a partir del 1° de enero de 2020 todos los programas y proyectos deberán definirse a través de convocatorias, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la presente ley.

Artículo 9°. Remisión normativa. En lo no previsto en la presente ley, se aplicarán las normas del SGR y del SMSCE.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

## 2.1 Desarrollo del debate

Durante el primer debate, los Coordinadores ponentes presentaron el informe de ponencia exponiendo la necesidad de reglamentar el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política, para dar inicio a la implementación de dichas medidas en la definición de proyectos de ciencia, tecnología e innovación que se financiarán con recursos del FCTeI del SGR mediante el proceso de convocatorias públicas, abiertas y competitivas.

Se expusieron por los honorables Congresistas y por el Ministro de Hacienda y Crédito Público los antecedentes de la reforma constitucional establecida en el Acto Legislativo 04 de 2017, el detalle del articulado propuesto, junto con las reformas sugeridas y las respectivas consideraciones.

Este informe de ponencia fue votado positivamente por la mayoría de los Honorables Congresistas de las Comisiones Quintas Conjuntas.

En el desarrollo del debate se presentaron las siguientes proposiciones y constancias.

### 2.1.1 Proposiciones

La honorable Senadora Maritza Martínez Aristizábal, presentó la siguiente proposición:

“Modifíquese el artículo 4° del Proyecto de ley número 201 de 2018 Senado, 219 de 2018 Cámara, *“por la cual se regula lo previsto en el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías”*, el cual quedará así:

**Artículo 4°. Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación.** Colciencias, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los departamentos y el Distrito Capital, estructurarán Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación (PAED) donde se establecerán los focos y líneas programáticas, para el cumplimiento de las metas señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. **Los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación deberán articularse con los planes o agendas sectoriales de Ciencia, Tecnología e Innovación que se adopten por medio de ley.**

Parágrafo transitorio. Lo establecido en el presente artículo no afectará la vigencia de los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación, que se encuentren estructurados a la fecha de expedición de la presente ley”.

La honorable Senadora Gloria Stella Díaz Ortiz presentó la siguiente proposición:

“De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 en sus artículos 114 y 115, respetuosamente sometemos a consideración de la honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, la siguiente proposición en relación a una modificación al artículo 5° del Proyecto de ley número 201 de 2018 el cual quedará así:

**Artículo 5°. Condiciones de las convocatorias.** Las convocatorias públicas abiertas y competitivas del Fondo de Ciencia, Tecnología e innovación del Sistema General de Regalías (SGR), deberán:

1. Estructurarse a partir de los PAED
2. Establecer las condiciones de participación, las cuales contendrán, como mínimo: los participantes a los que se dirige, las características de los programas y proyectos, los rangos de financiación y los criterios de selección.
3. Considerar dentro de los criterios de selección, por lo menos: la idoneidad y trayectoria del participante; la calidad técnico-científica de los programas y proyectos; su contribución al desarrollo regional y a la creación y fortalecimiento de las correspondientes capacidades propias en materia de Ciencia, tecnología e Innovación, **a través de la transferencia de conocimiento y tecnología en el territorio”.**

### 2.1.2 Constancia

El honorable Representante Inti Raúl Asprilla Reyes presentó la siguiente proposición y solicitó que se dejara como constancia:

“Modifíquese el artículo 6° el cual quedará así:

**Artículo 6°.** Ejecución de los programas y proyectos. Los ejecutores de los programas y proyectos a los que se refiere esta ley, **de naturaleza jurídica privada o pública**, serán responsables por la correcta ejecución de los recursos asignados al respectivo programa o proyecto de inversión, y por el suministro y registro de la información requerida por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE) del SGR, **conforme a lo establecido por el artículo 152 de la Ley 1530 de 2012.**

Cuando los ejecutores sean entidades de naturaleza jurídica privada, Colciencias, con cargo a los recursos del programa o proyecto, vigilará la correcta ejecución del programa o proyecto, directamente, o a través de terceros, en los términos del artículo 83 y 86 de la Ley 1474 de 2011, o la norma que la modifique o sustituya”.

Posteriormente, se sometió a votación tanto el texto del proyecto de ley incorporando las proposiciones de las honorables Senadoras Maritza Martínez y Gloria Stella Díaz, el título del mismo, así como la decisión de si debía continuarse con su trámite en segundo debate.

El resultado de la votación fue positivo, por lo que se aprobó el texto del articulado propuesto para primer debate, con la inclusión de las modificaciones solicitadas mediante las

2 proposiciones señaladas, con el fin de que el proyecto de ley aprobado continúe con el trámite en las plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes.

**IV. JUSTIFICACIONES AL PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Los días 22 y 29 de mayo de 2018, nos reunimos los aquí firmantes con el fin de revisar el articulado del proyecto de ley aprobado en primer debate, la proposición dejada como constancia y otros asuntos relacionados con la implementación del mismo.

En el desarrollo de la reunión se hizo un especial énfasis en la importancia que tiene lo establecido en el numeral 3 del artículo 5°, relativo a las condiciones de las convocatorias, especialmente sobre la necesidad de considerar como criterio de selección de los programas y proyectos, aquellos que contribuyan a la creación y fortalecimiento de las capacidades regionales mediante la transferencia de conocimientos y tecnología en los niveles regionales y locales.

Lo anterior, considerando que existen entidades territoriales que carecen de fortalezas en el sector de ciencia, tecnología e innovación para formular y presentar proyectos de inversión competitivos en las convocatorias de que trata el proyecto de ley. Asimismo, se debe incentivar el fortalecimiento de las entidades territoriales en este sector para lograr situarlas en condiciones de igualdad, frente a otras entidades territoriales con mayores fortalezas en el campo de ciencia, tecnología e innovación.

Igualmente, los ponentes manifestamos la importancia que tendría para dinamizar la

ejecución de los recursos del FCTeI: i) realizar ajustes a los requisitos fijados por la Comisión Rectora para la viabilización de los programas y proyectos de inversión a financiar con estos recursos, considerando las especificidades propias de este sector, pues las entidades territoriales han manifestado que algunos de los requisitos actuales no son apropiados para este tipo de proyectos; y ii) validar todos los requisitos de viabilización establecidos por la Comisión Rectora, solamente cuando los programas y proyectos de inversión sean seleccionados en las convocatorias públicas, abiertas y competitivas, teniendo en cuenta que, sería un desincentivo para los participantes que además de tener que cumplir los requerimientos que se fijan en las convocatorias, deban acreditar todos los requisitos de viabilización fijados por la Comisión, cuando aún no tienen certeza sobre si el programa o proyecto presentado será seleccionado en la convocatoria.

Sin embargo, se coincidió en que dichas observaciones se pueden implementar a nivel reglamentario, sin que sea necesario fijarlas desde la ley teniendo en cuenta que corresponden, respectivamente, a la reglamentación a cargo de la Comisión Rectora conforme a las funciones asignadas en la Ley 1530 de 2012, y a la operación propia de las convocatorias que realizará la Secretaría Técnica del OCAD.

Concluidas las reuniones se propusieron modificaciones al texto aprobado en primer debate de las Comisiones Quintas Conjuntas de la Cámara de Representantes y el Senado, de acuerdo con las razones que se exponen a continuación:

Texto aprobado en primer debate	Modificación propuesta para segundo debate	Justificación
<p><b>Artículo 4°. Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación.</b> Colciencias, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los departamentos y el Distrito Capital, estructurarán Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación (PAED) donde se establecerán los focos y líneas programáticas, para el cumplimiento de las metas señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación deberán articularse con los planes o agendas sectoriales de Ciencia, Tecnología e Innovación que se adopten por medio de ley.</p>	<p><b>Artículo 4°. Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación.</b> Colciencias, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los departamentos y el Distrito Capital, estructurarán Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación (PAED) donde se establecerán los focos y líneas programáticas, para el cumplimiento de las metas señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación deberán articularse con los planes o agendas sectoriales de Ciencia, Tecnología e Innovación que se adopten por medio de ley, <b>entre otras las Leyes 1715 de 2014 y 1876 de 2017.</b></p>	<p>El artículo establece que los PAED deben articularse con los planes o agendas sectoriales de Ciencia, Tecnología e Innovación que se adopten por medio de ley. Por lo tanto, es pertinente ejemplificar algunas de estas leyes, citando la Ley 1715 de 2014 “<i>por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional</i>” y la Ley 1876 de 2017, “<i>por medio de la cual se crea el sistema nacional de innovación agropecuaria y se dictan otras disposiciones</i>”. En todo caso, la nueva redacción deja claro que la articulación de los PAED no se limita a estas dos leyes.</p>
<p><b>Parágrafo transitorio.</b> Lo establecido en el presente artículo no afectará la vigencia de los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación, que se encuentren estructurados a la fecha de expedición de la presente ley.</p>	<p><b>Parágrafo transitorio.</b> Lo establecido en el presente artículo no afectará la vigencia de los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación, que se encuentren estructurados a la fecha de expedición de la presente ley.</p>	



Texto aprobado en primer debate	Modificación propuesta para segundo debate	Justificación
<p><b>Artículo 5°. Condiciones de las convocatorias.</b> Las convocatorias públicas abiertas y competitivas del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías (SGR), deberán: 1. Estructurarse a partir de los PAED. 2. Establecerlas condiciones de participación, las cuales contendrán, como mínimo: los participantes a los que se dirige, las características de los programas y proyectos, los rangos de financiación y los criterios de selección. 3. Considerar dentro de los criterios de selección, por lo menos: la idoneidad y trayectoria del participante, la calidad técnico-científica de los programas y proyectos, y su contribución al desarrollo regional y a la creación y fortalecimiento de las correspondientes capacidades propias en materia de ciencia, tecnología e innovación, a través de la transferencia de conocimiento y tecnología en el territorio.</p>	<p><b>Artículo 5°. Condiciones de las convocatorias.</b> Las convocatorias públicas abiertas y competitivas del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías (SGR), deberán: 1. Estructurarse a partir de los PAED. 2. Establecer las condiciones de participación, las cuales contendrán, como mínimo: los participantes a los que se dirige, las características de los programas y proyectos, los rangos de financiación y los criterios de selección. 3. Considerar dentro de los criterios de selección, por lo menos: la idoneidad y trayectoria del participante, la calidad técnico-científica de los programas y proyectos, y su contribución al desarrollo regional y a la creación y fortalecimiento de las correspondientes capacidades propias en materia de ciencia, tecnología e innovación, a través de la transferencia de conocimiento y tecnología en el <b>territorio nivel regional y local.</b></p>	<p>Se consideró importante precisar que dentro de los criterios de selección mínimos que se deben fijar en las convocatorias públicas, abiertas y competitivas, se debe considerar que la transferencia de conocimiento y tecnología se realice a nivel regional y local.</p>
<p><b>Artículo 6°. Ejecución de los programas y proyectos.</b> Los ejecutores de los programas y proyectos a los que se refiere esta ley serán responsables por la correcta ejecución de los recursos asignados al respectivo programa o proyecto de inversión, y por el suministro y registro de la información requerida por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE) del SGR. Cuando los ejecutores sean entidades de naturaleza jurídica privada, Colciencias, con cargo a los recursos del programa o proyecto, vigilará la correcta ejecución del programa o proyecto directamente, o a través de terceros, en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, o la norma que la modifique o sustituya.</p>	<p><b>Artículo 6°.</b> Ejecución de los programas y proyectos. Los ejecutores de los programas y proyectos a los que se refiere esta ley, <b>de naturaleza jurídica privada o pública</b> serán responsables por la correcta ejecución de los recursos asignados al respectivo programa o proyecto de inversión, y por el suministro y registro de la información requerida por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE) del SGR. Cuando los ejecutores sean entidades de naturaleza jurídica privada, Colciencias, con cargo a los recursos del programa o proyecto, vigilará la correcta ejecución del programa o proyecto directamente, o a través de terceros, en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, o la norma que la modifique o sustituya.</p>	<p>Se consideró pertinente aclarar que los ejecutores de los proyectos del FCTeI tanto de naturaleza pública como privada, serán responsables por la correcta ejecución de los recursos asignados al respectivo programa o proyecto de inversión y de suministrar la información requerida por el SMSCE.</p>

## V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Con base en lo expuesto anteriormente se realizaron las siguientes modificaciones a la propuesta del articulado aprobado en primer debate por las Comisiones Quintas Conjuntas del Senado y de la Cámara de Representantes.

El artículo 4° quedará así:

**Artículo 4°. Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación.** Colciencias, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los departamentos y el Distrito Capital, estructurarán Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación (PAED) donde se establecerán los focos y líneas programáticas, para el cumplimiento de las metas señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación deberán articularse con los planes o agendas sectoriales de

Ciencia, Tecnología e Innovación que se adopten por medio de ley, entre otras las Leyes 1715 de 2014 y 1876 de 2017.

**Parágrafo transitorio.** Lo establecido en el presente artículo no afectará la vigencia de los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación, que se encuentren estructurados a la fecha de expedición de la presente ley.

El artículo 5° quedará así:

**Artículo 5°.** Condiciones de las convocatorias. Las convocatorias públicas abiertas y competitivas del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías (SGR), deberán:

1. Estructurarse a partir de los PAED.
2. Establecer las condiciones de participación, las cuales contendrán, como mínimo: los participantes a los que se dirige, las características de los programas y proyectos, los rangos de financiación y los criterios de selección.

3. Considerar dentro de los criterios de selección, por lo menos: la idoneidad y trayectoria del participante, la calidad técnico-científica de los programas y proyectos, y su contribución al desarrollo regional y a la creación y fortalecimiento de las correspondientes capacidades propias en materia de ciencia, tecnología e innovación, a través de la transferencia de conocimiento y tecnología en el territorio **nivel regional y local**.

El artículo 6° quedará así:

**Artículo 6°. Ejecución de los programas y proyectos.** Los ejecutores de los programas y proyectos a los que se refiere esta ley, **de naturaleza jurídica privada o pública**, serán responsables por la correcta ejecución de los recursos asignados al respectivo programa o proyecto de inversión, y por el suministro y registro de la información requerida por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE) del SGR.

Cuando los ejecutores sean entidades de naturaleza jurídica privada, Colciencias, con cargo a los recursos del programa o proyecto, vigilará la correcta ejecución del programa o proyecto directamente, o a través de terceros, en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, o la norma que la modifique o sustituya.

**PROPOSICIÓN**

Por lo anteriormente expuesto, y por cumplir el proyecto de ley con los requisitos constitucionales, los ponentes nos permitimos proponer:

Dese segundo debate al **Proyecto de ley número 201 de 2018 Senado, 219 de 2018 Cámara**, “*por la cual se reglamenta lo previsto en el párrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías*”.

De los honorables Congresistas,  
Comisión Quinta Senado



Lidio García Turbay

Coordinadores:

Daira de Jesús Galvis Méndez

Maritza Martínez Aristizábal

Luis Emilio Sierra Grajales

Jorge Enrique Robledo

Ponentes:

Guillermo García Realpe

Manuel Guillermo Mora Jaramillo

Ernesto Macías Tovar

Gloria Stella Díaz

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2018 SENADO, 219 DE 2018 CÁMARA**

*por la cual se regula lo previsto en el párrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular lo previsto en el párrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política, relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.

Artículo 2°. *Convocatorias públicas abiertas y competitivas.* Los programas o proyectos de inversión que se financien con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) de Ciencia, Tecnología e Innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas y competitivas.

Para las convocatorias, la Secretaría Técnica del OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación realizará invitaciones públicas y establecerá las condiciones que se deben cumplir para la presentación de estas iniciativas.

En todo caso, las convocatorias deberán ajustarse a los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación y a los recursos asignados a cada departamento en el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Parágrafo. Los departamentos podrán solicitarle a la Secretaría Técnica del OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación la realización de las convocatorias, caso en el cual podrán proponer las condiciones que se deben cumplir para la presentación de los programas o proyectos, conforme a lo establecido en el artículo 5° de la presente ley.

Artículo 3°. *Entidades del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.* Solo podrán presentar y ejecutar programas o proyectos de inversión a los que se refiere la presente ley, las entidades que hagan parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 1286 de 2009 o la que la modifique o sustituya.

Artículo 4°. *Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación.* Colciencias, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los departamentos y el Distrito Capital, estructurarán Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación (PAED) donde se establecerán los focos y líneas programáticas, para el cumplimiento de las metas señaladas

en el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación deberán articularse con los planes o agendas sectoriales de Ciencia, Tecnología e Innovación que se adopten por medio de ley, entre otras, las Leyes 1715 de 2014 y 1876 de 2017.

Parágrafo transitorio. Lo establecido en el presente artículo no afectará la vigencia de los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación, que se encuentren estructurados a la fecha de expedición de la presente ley.

Artículo 5°. *Condiciones de las convocatorias.* Las convocatorias públicas abiertas y competitivas del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías (SGR), deberán:

1. Estructurarse a partir de los PAED.
2. Establecer las condiciones de participación, las cuales contendrán, como mínimo: los participantes a los que se dirige, las características de los programas y proyectos, los rangos de financiación y los criterios de selección.
3. Considerar dentro de los criterios de selección, por lo menos: la idoneidad y trayectoria del participante, la calidad técnico-científica de los programas y proyectos, y su contribución al desarrollo regional y a la creación y fortalecimiento de las correspondientes capacidades propias en materia de ciencia, tecnología e innovación, a través de la transferencia de conocimiento y tecnología en el nivel regional y local.

Artículo 6°. *Ejecución de los programas y proyectos.* Los ejecutores de los programas y proyectos a los que se refiere esta ley, de naturaleza jurídica privada o pública, serán responsables por la correcta ejecución de los recursos asignados al respectivo programa o proyecto de inversión, y por el suministro y registro de la información requerida por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE) del SGR.

Cuando los ejecutores sean entidades de naturaleza jurídica privada, Colciencias, con cargo a los recursos del programa o proyecto, vigilará la correcta ejecución del programa o proyecto directamente, o a través de terceros, en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, o la norma que la modifique o sustituya.

Artículo 7°. *Del giro y la ordenación del gasto.* Las entidades designadas como ejecutoras de programas o proyectos de inversión de los recursos provenientes del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR deberán hacer uso del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR), para realizar la gestión de ejecución de estos recursos y ordenar el pago de las obligaciones legalmente adquiridas directamente desde la Cuenta Única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales.

Cuando las entidades designadas como ejecutoras de programas o proyectos de inversión de los recursos provenientes del Fondo de

Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR sean de naturaleza jurídica privada, Colciencias autorizará el giro de los recursos.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección de Crédito Público y Tesoro Nacional adelantará los giros de los recursos del SGR, observando los montos presupuestados, las disponibilidades de recursos en caja existentes y los requisitos que se establezcan.

Corresponde al representante legal de la entidad pública o privada ejecutora del proyecto o programa, a quien haga sus veces, o a su delegado del nivel directivo, ordenar el gasto sobre las apropiaciones que se incorporan al presupuesto de la entidad y, en consecuencia, serán responsables disciplinaria, fiscal y penalmente por el manejo de tales apropiaciones, en los términos de las normas que regulan la materia.

Artículo 8°. *Régimen de transición.* Los programas y proyectos que se pretendan financiar con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR, que al momento de la expedición de la presente ley se encuentren registrados en el Banco de Programas y Proyectos del Sistema General de Regalías (SUIFP-SGR), podrán continuar con el trámite hasta el 31 de diciembre de 2019, como fecha máxima para su viabilización, priorización y aprobación por parte del Órgano Colegiado de Administración y Decisión.

Los departamentos podrán decidir cuáles de los proyectos y programas referidos en el inciso anterior no serán sometidos al régimen de transición, caso en el cual lo comunicarán a la Secretaría Técnica del OCAD.

En todo caso, a partir del 1° de enero de 2020 todos los programas y proyectos deberán definirse a través de convocatorias, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la presente ley.

Artículo 9°. *Remisión normativa.* En lo no previsto en la presente ley, se aplicarán las normas del SGR y del SMSCE.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.


De los honorables Congresistas,

Comisión V Senado

Coordinadores:

  
Lidio García Turbay

Ponentes:

  
Daira de Jesús Galvis Méndez

  
Guillermo García Realpe

  
Maritza Martínez Aristizábal

  
Manuel Guillermo Mora Jaramillo

  
Luis Emilio Sierra Grajales

  
Ernesto Macías Tovar

Jorge Enrique Robledo

Gloria Stella Díaz

**COMISIÓN QUINTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SECRETARÍA GENERAL**

Bogotá, D. C., treinta (30) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

En la fecha se autoriza el presente informe de ponencia para **segundo debate** del **Proyecto de ley número 201 de 2018 Senado, 219 de 2018 Cámara**, por la cual se regula lo previsto en el **parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías**, suscrito por los Senadores Lidio Arturo García Turbay - Coordinador, Daira de Jesús Galvis Méndez, Guillermo García Realpe, Maritza Martínez Aristizábal, Manuel Guillermo Mora Jaramillo y Luis Emilio Sierra Grajales.



MANUEL GUILLERMO MORA JARAMILLO  
Presidente



DELCEY HOYOS ABAD  
Secretaria General

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE  
DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE  
2018 SENADO, 219 DE 2018 CÁMARA**

*por la cual se regula lo previsto en el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular lo previsto en el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política, relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.

Artículo 2°. *Convocatorias públicas abiertas y competitivas.* Los programas o proyectos de inversión que se financien con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) de Ciencia, Tecnología e Innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas y competitivas.

Para las convocatorias, la Secretaría Técnica del OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación realizará invitaciones públicas y establecerá las condiciones que se deben cumplir para la presentación de estas iniciativas.

En todo caso, las convocatorias deberán ajustarse a los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación y a los recursos asignados a cada departamento en el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Parágrafo. Los departamentos podrán solicitarle a la Secretaría Técnica del OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación la realización de las convocatorias, caso en el cual podrán proponer las condiciones que se deben cumplir para la presentación de los programas o proyectos, conforme a lo establecido en el artículo 5° de la presente ley.

Artículo 3°. *Entidades del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.* Solo podrán presentar y ejecutar programas o proyectos de inversión a los que se refiere la presente ley, las entidades que hagan parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 1286 de 2009 o la que la modifique o sustituya.

Artículo 4°. *Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación.* Colciencias, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los departamentos y el Distrito Capital, estructurarán Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación (PAED) donde se establecerán los focos y líneas programáticas, para el cumplimiento de las metas señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación deberán articularse con los planes o agendas sectoriales de Ciencia, Tecnología e Innovación que se adopten por medio de ley.

Parágrafo transitorio. Lo establecido en el presente artículo no afectará la vigencia de los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación, que se encuentren estructurados a la fecha de expedición de la presente ley.

Artículo 5°. *Condiciones de las convocatorias.* Las convocatorias públicas abiertas y competitivas del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías (SGR), deberán:

1. Estructurarse a partir de los PAED.
2. Establecer las condiciones de participación, las cuales contendrán, como mínimo: los participantes a los que se dirige, las características de los programas y proyectos, los rangos de financiación y los criterios de selección.
3. Considerar dentro de los criterios de selección, por lo menos: la idoneidad y trayectoria del participante, la calidad técnico-científica de los programas y proyectos, y su contribución al desarrollo regional y a la creación y fortalecimiento de las correspondientes capacidades propias en materia de ciencia, tecnología e innovación, a través de la transferencia de conocimiento y tecnología en el territorio.

Artículo 6°. *Ejecución de los programas y proyectos.* Los ejecutores de los programas y proyectos a los que se refiere esta ley serán responsables por la correcta ejecución de los recursos asignados al respectivo programa o proyecto de inversión, y por el suministro y registro de la información requerida por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE) del SGR.

Cuando los ejecutores sean entidades de naturaleza jurídica privada, Colciencias, con cargo a los recursos del programa o proyecto, vigilará la correcta ejecución del programa o proyecto directamente, o a través de terceros, en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, o la norma que la modifique o sustituya.

Artículo 7°. *Del giro y la ordenación del gasto.* Las entidades designadas como ejecutoras de programas o proyectos de inversión de los recursos provenientes del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR deberán hacer uso del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR), para realizar la gestión de ejecución de estos recursos y ordenar el pago de las obligaciones legalmente adquiridas directamente desde la Cuenta Única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales.

Cuando las entidades designadas como ejecutoras de programas o proyectos de inversión de los recursos provenientes del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR sean de naturaleza jurídica privada, Colciencias autorizará el giro de los recursos.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección de Crédito Público y Tesoro Nacional adelantará los giros de los recursos del SGR, observando los montos presupuestados, las disponibilidades de recursos en caja existentes y los requisitos que se establezcan.

Corresponde al representante legal de la entidad pública o privada ejecutora del proyecto o programa, a quien haga sus veces, o a su delegado del nivel directivo, ordenar el gasto sobre las apropiaciones que se incorporan al presupuesto de la entidad y, en consecuencia, serán responsables disciplinaria, fiscal y penalmente por el manejo de tales apropiaciones, en los términos de las normas que regulan la materia.

Artículo 8°. *Régimen de transición.* Los programas y proyectos que se pretendan financiar con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR, que al momento de la expedición de la presente ley se encuentren registrados en el Banco de Programas y Proyectos del Sistema General de Regalías (SUIFP-SGR), podrán continuar con el trámite hasta el 31 de diciembre de 2019, como fecha máxima para su viabilización, priorización y aprobación por parte del Órgano Colegiado de Administración y Decisión.

Los departamentos podrán decidir cuáles de los proyectos y programas referidos en el inciso anterior no serán sometidos al régimen de transición, caso en el cual lo comunicarán a la Secretaría Técnica del OCAD.

En todo caso, a partir del 1° de enero de 2020 todos los programas y proyectos deberán definirse a través de convocatorias, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la presente ley.

Artículo 9°. *Remisión normativa.* En lo no previsto en la presente ley, se aplicarán las normas del SGR y del SMSCE.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

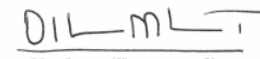
En los anteriores términos fue aprobado en primer debate el **Proyecto de ley número 201 de 2018**

**Senado, 219 de 2018 Cámara, por la cual se regula lo previsto en el párrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, en sesión conjunta de las Comisiones Quintas de Senado y Cámara de Representantes del día diecisiete (17) de mayo de dos mil dieciocho (2018).**


Lidio García Turbay  
Coord.  
Comisión V Senado.

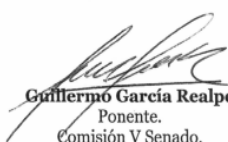
Ángel María Gaitán Pulido  
Coord.  
Comisión V Cámara.

Arturo Yepes Álzate  
Coord.  
Comisión V Cámara.

  
Alfredo Guillermo Molina  
Coord.  
Comisión V Cámara.

PONENTES COMISIÓN V SENADO

  
Daira de Jesús Galvis Méndez  
Ponente.  
Comisión V Senado.

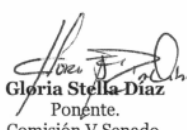
  
Guillermo García Realpe  
Ponente.  
Comisión V Senado.

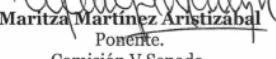
  
Luis Emilio Sierra Grajales  
Ponente.  
Comisión V Senado.

  
Manuel Guillermo Mora  
Jaramillo  
Ponente.  
Comisión V Senado.

Jorge Enrique Robledo  
Ponente.  
Comisión V Senado.

Ernesto Macías Tovar  
Ponente.  
Comisión V Senado.

  
Gloria Stella Díaz  
Ponente.  
Comisión V Senado.

  
Maritza Martínez Aristizabal  
Ponente.  
Comisión V Senado.

PONENTES COMISIÓN V CÁMARA DE REPRESENTANTES

  
Inti Raúl Asprilla Reyes  
Ponente.  
Comisión V Cámara

Ciro Fernández Núñez  
Ponente.  
Comisión V Cámara.

Karen Violette Cure Corcione  
Ponente.  
Comisión V Cámara.

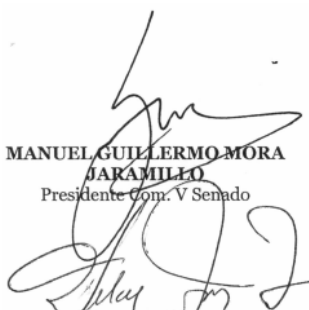
Crisanto Pizo Mazabuel  
Ponente.  
Comisión V Cámara.

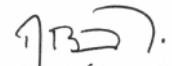
Rubén Darío Molano Piñeros  
Ponente.  
Comisión V Cámara.

Franklin Lozano de la Ossa  
Ponente.  
Comisión V Cámara.

  
MANUEL GUILLERMO MORA  
JARAMILLO  
Presidente Com. V Senado

ÁNGEL MARÍA GAITÁN  
PULIDO  
Presidente Com. V Cámara

  
DELICY HOYOS ABAD  
Secretaría General Com. V Senado

  
DAVID DE JESÚS BETTIN  
GÓMEZ  
Secretario General Com. V Cámara

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 03 DE 2017 SENADO

*por la cual se establece el Registro Nacional de Usuarios de Publicidad no Deseada.*

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congressista:

EFRAÍN CEPEDA SARABIA

Presidente del Senado

Congreso de la República

Carrera 7 N.º 8-68

Ciudad.

**Asunto: Comentarios al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 03 de 2017 Senado, por la cual se establece el Registro Nacional de Usuarios de Publicidad no Deseada.**

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate al proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto proteger los derechos a la intimidad y al uso correcto de los datos personales de los colombianos, para que estos sean utilizados únicamente para los fines que los titulares autoricen. Particularmente, la iniciativa pretende crear el Registro Nacional de Publicidad no Deseada, en el que se incluirían las personas que se niegan a que sus datos personales se utilicen en bases de datos con fines comerciales o de mercadeo, para que las empresas dedicadas a publicidad descarten la información de las personas inscritas en el registro y no las contacten. Así mismo, el registro sería administrado por la Superintendencia de Industria y Comercio y se consagran las sanciones por incumplimiento que serían impuestas por la misma entidad.

Específicamente, los artículos 2º, 3º y 7º del proyecto señalan que el Gobierno nacional creará el Registro Nacional de Publicidad no Deseada y que la administración del mismo será ejecutada por la Superintendencia de Industria y Comercio. Al respecto, es preciso señalar que la creación del mencionado registro representaría costos para la nación del orden de los **\$15.000 millones** en el primer año y de **\$8.800 millones** anuales a partir del segundo año, recursos que no se encuentran contemplados ni en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto del Sector.

Para determinar los costos mencionados, se recurrió a información proveniente del Ministerio

del Interior<sup>1</sup> y de la Dirección General de la Policía Nacional de Colombia<sup>2</sup>. Es así como según el Ministerio del Interior, la estructuración y puesta en marcha de un registro de cobertura nacional asciende a la suma de **\$15.000 millones**, los cuales incluyen la compra de equipos, diagnóstico, arquitectura, integración con otras fuentes de información, minería de datos y producción. Sin embargo, esta cifra únicamente correspondería a los costos en los que se incurriría durante el primer año del Registro Nacional de Publicidad no Deseada.

Posteriormente, a partir del segundo año de funcionamiento los gastos recurrentes de una plataforma tecnológica representarían costos de **\$8.800 millones** anuales, los cuales comprenden disponibilidad de servicios de conectividad, servicios de licenciamiento y el mantenimiento de la plataforma tecnológica que realizaría la Superintendencia de Industria y Comercio.

Además de la implementación y funcionamiento del registro, el artículo 8º del proyecto señala que el Gobierno nacional estará obligado a realizar campañas de divulgación respecto de la utilización del Registro Nacional de Publicidad no Deseada, lo cual también implica costos de diseño, planeación y ejecución.

Respecto de los costos mencionados anteriormente, tratándose de creación de gasto resulta pertinente destacar que el artículo 7º de la Ley 819 de 2013 dispone lo siguiente:

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

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

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**. (...)<sup>3</sup>. (Negrita fuera del texto).*

<sup>1</sup> Ministerio del Interior. Oficio enviado el 3 de febrero de 2017 por el Viceministerio para la Participación e Igualdad de Derechos (Dirección de Consulta Previa) del Ministerio del Interior.

<sup>2</sup> Policía Nacional de Colombia. Oficio N° S-2016-294519/DIPON-OFPLA-40.1 enviado el 27 de octubre de 2016.

<sup>3</sup> Congreso de la República. Artículo 7º, Ley 819 (9, julio, 2003). Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D. C., 2003.

De acuerdo con lo anterior, el proyecto no cumple con los requisitos previstos en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, pues no hace explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, ni incluye expresamente en su exposición de motivos los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento de la divulgación, implementación, puesta en marcha y administración del Registro Nacional de Publicidad no Deseada.

Por lo anterior, esta Cartera solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,



ANDRÉS MAURICIO VELASCO MARTÍNEZ  
Viceministro Técnico  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Con Copia a:

H. S. Antonio Guerra de la Espriella - autor.

H. S. Juan Manuel Galán Pachón - ponente.

Dr. Gregorio Eljach Pacheco - Secretario del Senado de la República.

\*\*\*

**CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO APROBADO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 180 DE 2017 SENADO**

*por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación al Festival Folclórico y Cultural “El Frailejón de Oro” en el municipio de Güicán de la Sierra, departamento de Boyacá y se dictan otras disposiciones.*

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congresista:

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

Senado

Congreso de la República

Carrera 7 N.º 8-68

Ciudad.

**Asunto:** Comentarios al texto aprobado para primer debate al **Proyecto de ley número 180 de 2017 Senado**, por medio de la cual se declara patrimonio Cultural inmaterial de la nación al Festival Folclórico y Cultural “El Frailejón de Oro” en el municipio de Güicán de la Sierra, departamento de Boyacá y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado para primer debate al proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto declarar como patrimonio cultural inmaterial de la nación el Festival Folclórico y Cultural “El Frailejón de Oro” en el municipio de Güicán de la Sierra del departamento de Boyacá. Para el efecto, los artículos 5° y 6° de la iniciativa autorizan incorporar recursos dentro del Presupuesto General de la Nación para la financiación de las siguientes obras:

- Diseño y construcción del coliseo escogido para eventos de tipo cultural y deportivo.
- Dotación requerida de la escuela musical y dancística del municipio de Güicán de la Sierra.

En primer lugar, es pertinente señalar que la realización de los compromisos identificados en el proyecto de ley dependerá de la priorización que de los mismos realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal. Lo anterior, en virtud del principio de autonomía presupuestal consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996<sup>1</sup>) que al respecto establece:

*“Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes”.*

Las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Sobre la ejecución del presupuesto y la ordenación del

<sup>1</sup> COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15 enero 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996<sup>2</sup> manifestó:

*“... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado –limitado por los recursos aprobados en la ley de presupuesto–, se decide la oportunidad de contratar; comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...).”*

Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001<sup>3</sup>, sostuvo lo siguiente:

*“(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.*

*No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria<sup>34</sup>. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser*

*incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.*

*Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.* (El resaltado no se encuentra en el texto original).

*Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto –Decreto 111 de 1996–, preceptúa que “Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993” (...).”* (Negrillas extratexto).

Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal<sup>4</sup> que *“respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”*.

Es por lo anterior, que este Ministerio pone de presente que este tipo de leyes no debe incluir obras de infraestructura ni ninguna otra que no guarde relación con la conmemoración enunciada, razón por la cual esta Cartera no acompaña la inclusión de ningún gasto que tenga por objeto

<sup>2</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>3</sup> El artículo 154 de la Constitución señala: *“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3°, 7°, 9°, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”*.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Magistrado Ponente doctor Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C-197/01, Expediente OP-043, Objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 22/98 Senado, 242/99 Cámara, mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social.



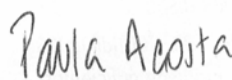
distinto al de declarar como patrimonio cultural inmaterial de la nación el Festival Folclórico y Cultural “El Frailejón de Oro” y solo podrán ser incorporados en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía.

De igual modo, es necesario que el articulado del proyecto de ley relacionado con la participación de la nación se conserve en términos de “autorícese”, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014<sup>5</sup>, se indicó lo siguiente:

*“... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público...”*  
(Subrayas fuera de texto).

Por lo expuesto, esta Cartera solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

  
PAULA ACOSTA  
Viceministra General  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Con Copia a:

H. S. León Rigoberto Barón Neira - autor.

H. S. Thania Vega de Plazas - ponente.

Dr. Diego Alejandro González, Secretario de la Comisión Segunda del Senado.

Dr. Gregorio Eljach Pacheco - Secretario del Senado.

**CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA CUARTO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 261 DE 2017 SENADO, 272 DE 2017 CÁMARA**

*por medio de la cual se reglamenta el Sistema de Residencias Médicas en Colombia, su mecanismo de financiación y se dictan otras disposiciones.*

1.1

Bogotá, D. C.

Honorable Congresista:

EFRAÍN CEPEDA SARABIA

Senado de la República

Congreso de la República

Ciudad.

**Asunto: Comentarios al informe de ponencia para cuarto debate al Proyecto de ley número 261 de 2017 Senado, 272 de 2017 Cámara, por medio de la cual se reglamenta el Sistema de Residencias Médicas en Colombia, su mecanismo de financiación y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para cuarto debate al proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El presente proyecto, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto “*crear el Sistema Nacional de Residencias Médicas en Colombia que permita garantizar las condiciones adecuadas para la formación académica y práctica de los profesionales de la medicina que cursan programas académicos de especialización médico quirúrgicas como apoyo al Sistema General de Seguridad Social en Salud, define su mecanismo de financiación y establece medidas de fortalecimiento para los escenarios de práctica del área de la salud*”.

En desarrollo de lo anterior, el artículo 6° de la iniciativa pretende que el Gobierno nacional adelante el mecanismo de financiación de residencias médicas a cargo de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (Adres), entidad encargada de girar los recursos a las Instituciones Prestadoras de los Servicios de Salud para el pago del apoyo de sostenimiento a los residentes que cursen uno de los programas de especialización médico quirúrgica, por un monto de 3 salarios mínimos y hasta la finalización del mismo.

Por su parte, el artículo 8° del proyecto de ley establece que el Sistema Nacional de Residencias se podrá financiar con 4 clases de recursos: i) los del programa de becas crédito establecidos en el parágrafo 1° del artículo 193 de la Ley 100 de 1993; ii) hasta el 0,5% de los recursos recaudados para el régimen contributivo de salud del Sistema

<sup>5</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-755 de 2014, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

General de Seguridad Social en Salud, dependiendo de las necesidades, lo cual será definido en el Presupuesto General de la Nación de cada año; iii) los excedentes del Fosfec, descontado el pago de pasivos de las cajas de compensación que hayan administrado o administren programas de salud o participen en el aseguramiento en salud y, iv) los recursos del Presupuesto General de la Nación que se definan para dicho propósito; adicionalmente, este artículo propone que los actuales beneficiarios de las becas sean reconocidos automáticamente como beneficiarios del Fondo.

Al respecto, sea lo primero decir que, de conformidad con el artículo 154<sup>1</sup> de la Carta Política, las leyes pueden originarse en cualquiera de las dos Cámaras a iniciativa de sus respectivos integrantes, por iniciativa del Gobierno nacional, por las entidades señaladas en el artículo 156 o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución Política, sin embargo, existen materias en las que la iniciativa para su creación o reforma es exclusiva del Gobierno. De tal suerte que, si un proyecto de ley busca regular de manera parcial o total asuntos de iniciativa privativa del Ejecutivo, como es el caso de la determinación y modificación de la estructura de las entidades de la administración pública nacional<sup>2</sup>, debe contar con el consentimiento expreso del Gobierno nacional.

En ese sentido, se ha pronunciado la Corte Constitucional, indicando<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> **Artículo 154.** *Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.*

*No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.*

*Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.*

*Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado. (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

<sup>2</sup> **Artículo 150.** *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

(...)

*7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica: reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta”.*

<sup>3</sup> Sentencia C-251 de 2011.

“...Partiendo del enunciado de dicho artículo, la Corte ha precisado que corresponde al Legislador la determinación de la estructura de la Administración nacional. En desarrollo de dicha competencia, debe definir los elementos de esa estructura, la tipología de la entidad y sus interrelaciones<sup>4</sup>. Así mismo, el Congreso tiene la potestad consecuente de fusión, transformación y supresión de dichos organismos<sup>5</sup>. No obstante, la competencia a que se refiere el numeral 7 del artículo 150 Superior no supone un ejercicio totalmente independiente por parte del Congreso de la República, pues es necesario contar con la participación gubernamental para expedir o reformar las leyes referentes a la estructura de la Administración nacional, toda vez que la iniciativa para su adopción pertenece en forma exclusiva al Gobierno nacional de conformidad con lo preceptuado en el artículo 154 Superior<sup>6</sup>.

En ese orden de ideas, en la jurisprudencia de la Corporación se ha explicado que “i) la función de determinar la estructura de la Administración nacional, **no se agota con la creación, supresión o fusión de los organismos que la integran, sino que abarca proyecciones mucho más comprensivas** que tienen que ver con el señalamiento de la estructura orgánica de cada uno de ellos, la precisión de sus objetivos, sus funciones generales y la vinculación con otros organismos para fines del control<sup>7</sup>, **así como también regular los asuntos relacionados con el régimen jurídico de los trabajadores, con la contratación y con las materias de índole presupuestal y tributario**, entre otras”. (Negrilla fuera de texto).

Ahora bien, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la potestad privativa del Ejecutivo ha sido entendida no como una restricción del Congreso para presentar proyectos de ley, sino como la facultad que tiene el Gobierno nacional para presentar iniciativas sobre asuntos específicos y sobre las cuales requiere la anuencia de este.

En este contexto, el proyecto correspondiente deberá contar con el consentimiento expreso del Gobierno, lo que en el precedente judicial de la Corte Constitucional se ha denominado “aval del gobierno”<sup>8</sup>, el cual puede ser dado por el Presidente de la República o “...ser otorgado por el ministro titular de la cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto...”<sup>9</sup>:

“Por lo tanto, con base en una interpretación flexible de las disposiciones constitucionales que fijan el marco de las funciones del Congreso, **se ha sostenido que el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley de iniciativa**

<sup>4</sup> Sentencia C-1190 de 2000.

<sup>5</sup> Sentencia C-299 de 1994.

<sup>6</sup> Sentencia C-012 de 2003.

<sup>7</sup> Sentencia C-299 de 1994.

<sup>8</sup> Sentencia C-177 de 2007.

<sup>9</sup> Sentencias C-266 de 1995; C-032 de 1996; C-370 de 2004; C-177 de 2007; C-838 de 2008.

**reservada y la participación activa de este en el proceso formativo de la ley, subsanan la vulneración de la iniciativa legislativa reservada en las materias señaladas en el artículo 154 Superior. Dicho consentimiento se expresa en esos casos mediante la figura que jurisprudencialmente se ha denominado “aval del Gobierno”.**

La Corte ha fijado las condiciones para entender otorgado dicho “aval”. Por ejemplo ha afirmado que dicho consentimiento debe encontrarse probado dentro del trámite legislativo, aunque también ha sostenido que no existen fórmulas sacramentales para manifestarlo. Incluso, en determinadas circunstancias, se ha aceptado que ante la ausencia de prueba escrita del aval dado por el Gobierno a una determinada disposición durante el trámite legislativo, se tome en cuenta la mención que al respecto se haya hecho en las ponencias respectivas. Por ejemplo, se ha entendido que se ha otorgado el aval cuando en el expediente legislativo consta la presencia del Ministro en la sesión correspondiente y por la ausencia en dicho trámite de elementos que contradigan el otorgamiento de dicho aval.

**También ha sostenido la Corte en que el aval solo pueden otorgarlo los ministros o por quien haga sus veces, pero no cualquiera de ellos sino solo de aquel cuyas funciones tengan alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley. Además ha dicho que es necesario que la coadyuvancia se manifieste oportunamente, es decir, antes de su aprobación en las plenarias, y que sea presentada por el ministro ante la cámara donde se esté tramitando el proyecto de ley”.** (Negrilla fuera de texto).

Dicho esto, para esta Cartera es claro que la asignación de funciones a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (Adres) tendientes a girar los recursos a las Instituciones Prestadoras de los Servicios de Salud para el cumplimiento de los convenios docencia-servicio, se encuadra dentro de las materias privativas del Ejecutivo, esto es, la determinación y modificación de la estructura de las entidades del orden nacional. En ese orden de ideas, al no contar el Congreso con el aval del Gobierno representado en esta Cartera, de acuerdo con sus competencias, la insistencia del trámite legislativo del mencionado proyecto devendrá en inconstitucional.

De otra parte, en cuanto a la destinación del 0,5% de los recursos del régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud para el financiamiento del Sistema Nacional de Residencias Médicas, resulta pertinente considerar que de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 48<sup>10</sup> de la Constitución Política, los recursos de

las instituciones de seguridad social en salud tienen una destinación específica, la cual no puede ser variada por el legislador, y en estos términos se ha pronunciado la Corte Constitucional<sup>11</sup>:

“Como la norma superior que se comenta no establece excepciones, **la prohibición de destinar y utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella comprende tanto los recursos destinados a la organización y administración del sistema de seguridad social como los orientados a la prestación del servicio**, lo cual es razonable pues unos y otros integran un todo indivisible, tal como se desprende del principio superior de eficiencia ya comentado.

Sobre el carácter absoluto de la citada prohibición, la Corte<sup>12</sup> ha señalado que **la prohibición contenida en el artículo 48 Superior no puede ser desconocida “ni aun en aras de la reactivación económica”, lo que significa que los recursos destinados a atender las necesidades del servicio de salud y asegurar la efectividad del derecho a la salud no pueden ser objeto de acuerdos de pago con acreedores que conduzcan a que tales recursos no lleguen al destino ordenado en la Carta”.** (Negrilla fuera de texto).

Ahora bien, en concordancia con lo establecido en la Carta, el artículo 205 de la Ley 100 de 1993 estableció la destinación de las cotizaciones recaudadas en el régimen contributivo por parte de las Empresas Promotoras de Salud (EPS), a saber: i) para cubrir las Unidades de Pago por Capitación (UPC) fijadas para el Plan de Salud Obligatorio y ii) para el Fondo de Solidaridad y Garantía, en la medida de que con estas cotizaciones se contribuye al financiamiento del régimen subsidiado.

Por lo tanto, esta Cartera considera que esta propuesta de financiación del Sistema Nacional de Residencias Médicas con el 0.5% de los recursos recaudados para el régimen contributivo resulta a todas luces inconstitucional, en tanto que altera el destino final de las cotizaciones que se reciben por parte de los afiliados a este régimen las cuales deberán ser utilizadas, ya no solo para garantizar la prestación del servicio de salud y, por ende, el sostenimiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), sino que también deberán destinarse al pago de la beca crédito, de las prestaciones a las que tenga derecho a recibir el residente, así como los que deban desembolsarse mensualmente para garantizar el pago de los aportes a los Sistemas de Salud, Pensión y Riesgos Laborales. Bajo esta perspectiva, la destinación indebida ordenada en la presente iniciativa traería como efecto colateral la disminución de los recursos que se giran al régimen subsidiado, lo cual afectaría la ampliación de la cobertura del

<sup>10</sup> Artículo 48.

(...)

“No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella”.

<sup>11</sup> Sentencia C-1040 de 2003.

<sup>12</sup> Sentencia C-867 de 2001.

servicio de salud para la población más vulnerable del país.

En esa medida, la propuesta de financiamiento del proyecto de ley genera presiones fiscales para la nación de alrededor de \$131 mil millones anuales para financiar cerca de 4.800 residentes, independientemente de las fuentes propuestas, en razón a que descontar algún porcentaje de recursos de las cotizaciones para destinarlo al Sistema Nacional de Residencia Médicas tiene el efecto de aumentar las necesidades de financiamiento por parte de la nación, en tanto le asiste el deber de realizar el cierre financiero del SGSSS y que técnicamente no es viable financiar gastos recurrentes como los que propone la iniciativa con recursos excedentes del Fosfec, que de hecho ya están comprometidos según los usos definidos por la ley para dicho programa.

De esta manera, es claro que al proponerse un nuevo gasto es necesario identificar el nuevo ingreso, la fuente de ahorro o la financiación requerida para su implementación, y estos, a su vez, ser consistentes con las cifras del Marco de Gasto de Mediano Plazo<sup>13</sup> y el costo que esta iniciativa podría implicar para la nación, recursos que en cualquier caso no están contemplados en el Presupuesto General de la Nación, en los términos ordenados en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

Finalmente, es de resaltar que los recursos de beca crédito y los demás que el proyecto de ley pretende que la nación asigne para el financiamiento de los contratos de los residentes médicos, se constituirían en un subsidio de oferta, en tanto financia costos de las Instituciones Prestadora del Servicio de Salud, lo que resulta inconstitucional al tenor del artículo 355 de la Constitución Política, que señala:

“Artículo 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los Planes Seccionales de Desarrollo. El Gobierno nacional reglamentará la materia”.

Por las razones antes expuestas, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto y en consecuencia solicita, respetuosamente, revisar la posibilidad de su archivo, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro

de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

  
 ANDRÉS MAURICIO VELASCO MARTÍNEZ  
 Viceministro Técnico  
 Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Con Copia a:

- H. R. Sara Helena Piedrahíta Lyons - autor.
- H. S. Luis Évelis Andrade Casamá - ponente.
- H. S. Antonio José Correa Jiménez - ponente.
- H. S. Jorge Eduardo Géchem Turbay - ponente.
- H. S. Jorge Iván Ospina Gómez - ponente.
- H. S. Jesús Alberto Castilla Salazar - ponente.
- H. S. Javier Mauricio Delgado Martínez - ponente.
- H. S. Honorio Miguel Henríquez Pinedo - ponente.
- Dr. Gregorio Eljach Pacheco - Secretario del Senado de la República.

**CONTENIDO**

Gaceta número 344 - Miércoles, 30 de mayo de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA		Págs.
PONENCIAS		
Informe de ponencia al Proyecto de ley número 231 de 2018 Senado, 025 de 2017 Cámara, por medio del cual de modifica la Ley 134 de 1994, el Decreto-ley 1421 de 1993 y el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se dictan normas para crear la Comisión para la Equidad de la Mujer en los Concejos y Asambleas y se dictan otras disposiciones.....	1	
Ponencia para segundo debate en plenaria del Senado, texto propuesto y texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 201 de 2018 Senado, 219 de 2018 Cámara, por la cual se reglamenta lo previsto en el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías. ....	6	
CONCEPTOS JURÍDICOS		
Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 03 de 2017 Senado, por la cual se establece el Registro Nacional de Usuarios de Publicidad no Deseada.....	22	
Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado para primer debate al Proyecto de ley número 180 de 2017 Senado, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación al Festival Folclórico y Cultural “El Frailejón de Oro” en el municipio de Güicán de la Sierra, departamento de Boyacá y se dictan otras disposiciones. ....	23	
Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para cuarto debate al Proyecto de ley número 261 de 2017 Senado, 272 de 2017 Cámara, por medio de la cual se reglamenta el Sistema de Residencias Médicas en Colombia, su mecanismo de financiación y se dictan otras disposiciones.....	25	

<sup>13</sup> Decreto 1068 de 2015: “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito” Público”. Artículos 2.8.1.3.2. y siguientes.