



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 875

Bogotá, D. C., martes, 3 de noviembre de 2015

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 105 DE 2015 CÁMARA

por la cual se exceptúa la destinación específica de que trata el parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994 de un área de terreno denominada "La Casona", donde funcionó el antiguo Colegio San José de Alcántara de Guanentá.

Bogotá, D. C., noviembre de 2015

ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA

Presidente Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado señor Presidente:

De acuerdo a la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de Cámara, me permito presentar ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 105 de 2015 Cámara, *por la cual se exceptúa la destinación específica de que trata el parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994 de un área de terreno denominada "La Casona", donde funcionó el antiguo Colegio San José de Alcántara de Guanentá.*

Ponente,

INES CECILIA LOPEZ FLOREZ
Representante a la Cámara
Ponente

I. Antecedentes y objeto del proyecto

El proyecto de ley objeto de estudio es de origen Congressional, de autoría de la honorable Representante a la Cámara Lina María Barrera Rueda.

Fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el ocho (8) de septiembre de la presente anualidad, y fue publicado, conforme el mandato constitucional, en la *Gaceta del Congreso* número 689 de 2015.

El proyecto fue remitido a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes para la respectiva designación de los ponentes del mismo; así pues, conforme la Ley 5ª de 1992, se designaron la ahora Coordinadora ponente.

El día 30 de septiembre de 2015 se radicó el informe de ponencia para segundo debate del proyecto, que fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 760 de 2015.

El día martes 27 de octubre de 2015, fue aprobado en primer debate el proyecto en mención por la Comisión Sexta de la Cámara, siendo aprobadas las modificaciones propuestas tanto en el articulado como en el título del proyecto, el cual a continuación se transcribe:

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 105 DE 2015 CÁMARA

por la cual se exceptúa la destinación específica de que trata el parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994 de un área de terreno denominada "La Casona", donde funcionó el antiguo Colegio San José de Alcántara de Guanentá".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1°. *Excepción a la destinación específica del servicio educativo.* Exceptúese de la destinación específica de que trata el parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994, el predio que fue cedido por la Nación – Ministerio de Educación Nacional al

departamento de Santander para el funcionamiento del antiguo Colegio San José de Alcántara de Guanentá, y cuya identificación se encuentra señalada en el artículo siguiente de esta ley.

Artículo 2°. *Identificación del predio.* El predio referido en el artículo 2° se encuentra localizado en el casco urbano del municipio de San Gil, se identifica con matrícula inmobiliaria número 319-11409 y sus linderos son los siguientes:

Norte: En 72 m con la Carrera 10

Sur: 24.70 m con la Carrera 11 y en 40.20 m con la Casa de la Cultura

Oriente: en 41,90 m con propiedades de Lilia Jaimes, María Inés Alarcón, Mercedes Silva, Leonor Martínez y José Oliverio Mantilla.

Occidente: En 31.60 m con la Calle 12 y en 21 m con la Defensa Civil y Casa de la Cultura.

Artículo 3°. *Destinación específica.* El predio descrito en el artículo anterior deberá ser destinado exclusivamente por el departamento de Santander al proyecto “La Casona - Complejo Turístico y Cultural del Oriente Colombiano en el municipio de San Gil” con un programa de usos múltiples culturales y turísticos compatibles.

De no cumplirse con esta finalidad, la propiedad del predio deberá retornar al patrimonio de la Nación.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y exceptúa lo dispuesto en el parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994.

Posteriormente, el martes 27 octubre de 2015 mediante oficio de la Comisión Sexta nuevamente la Mesa Directiva, me designó como ponente para la elaboración del informe de ponencia para segundo debate del proyecto antes descrito.

Resulta oportuno entonces, expresar que el proyecto se fundamenta y cumple con el mandato constitucional en relación al contenido de las iniciativas legislativas y la competencia del Congreso, al respecto.

Artículo 150. Numeral 1 establece: Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: 1. “Interpretar, reformar y derogar las leyes”.

Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros.

Artículo 158. Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella.

Artículo 169. El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido.

De conformidad con lo establecido en la exposición de motivos del referido proyecto de ley, el objeto del presente proyecto es exceptuar la destinación específica de que trata el parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994 de un área de terreno denominada “La Casona”, donde funcionó el antiguo Cole-

gio San José de Alcántara de Guanentá con el fin de que se desarrolle el proyecto La Casona - Complejo Turístico y Cultural del Oriente Colombiano en el municipio de San Gil con un programa de usos múltiples culturales y turísticos compatibles.

El proyecto de ley cuenta con cuatro (4) artículos, incluido la vigencia.

Artículo 1°. Excepción a la destinación específica del servicio educativo.

Artículo 2°. Identificación del predio

Artículo 3°. Destinación específica

Artículo 4°. Vigencia

La presente iniciativa legislativa puesta a consideración del Honorable Congreso de la República, tiene como fin, que en uso de sus facultades otorgadas por mandato Constitucional y legal, mediante el artículo primero se efectúe una excepción legal al parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994, que consiste en levantar excepcionalmente la destinación específica del inmueble denominado “La Casona” a la prestación del servicio educativo; el artículo segundo, expresa claramente los linderos y la delimitación del inmueble objeto de la excepción; el artículo tercero: establece que el inmueble en mención debe destinarse exclusivamente al desarrollo del proyecto La Casona - Complejo Turístico y Cultural del Oriente Colombiano en el municipio de San Gil con un programa de usos múltiples culturales y turísticos compatibles, además consagra una condición resolutoria que consiste que si bien ese inmueble no cumple con la finalidad contemplada deberá retornar al patrimonio de la nación y el artículo cuarto determina la vigencia y excepción de la misma.

Bajo esta contextualización y enmarcando el objeto de la iniciativa, la presente ponencia se divide en dos puntos relacionados directamente al objeto del proyecto, a saber: En un primer momento se expresa la noción de propiedad pública y bien fiscal; posteriormente, se justifica la excepción a la destinación específica del servicio educativo del inmueble denominado “La Casona” y se hace referencia a la importancia del desarrollo del Proyecto La Casona - Complejo Turístico y Cultural del Oriente Colombiano en el municipio de San Gil con un programa de usos múltiples culturales y turísticos compatibles, se resalta la importancia del desarrollo del proyecto en mención para el municipio, el departamento y el país, en el mismo punto se presenta el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) que debe dársele al inmueble “La Casona”, además se exponen las posiciones del Ministerio de Educación Nación y del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo al respecto de la presente iniciativa legislativa y por último, la conclusión de la misma.

II. Marco conceptual

En un primer momento se hará referencia a la noción de la propiedad pública en Colombia, el derecho que tienen las personas jurídicas de derecho público de gozar y disponer de sus bienes –de uso público o fiscales según las distinción tradicional– en el marco de los principios de “igualdad, moralidad, eficacia,

economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, atendiendo a las finalidades del interés general”¹.

De manera que la propiedad pública, es el ejercicio de un derecho sui generis del Estado, donde ejerce el dominio sobre los bienes de uso público.

Por otra parte, debe identificarse el concepto de bien fiscal, que en palabras de la Corte Constitucional: son bienes de propiedad privada de las entidades estatales, que los utilizan para cumplir un determinados fines de interés general². Así mismo se afirma que los bienes fiscales constituyen los instrumentos materiales para la operación de los servicios estatales³.

Así las cosas, el Estado frente a los bienes fiscales “tiene el poder de hacer lo que quiera con las solas limitaciones de la ley, si seguimos la común definición de propiedad”, siendo que esta clase de bienes de igual forma se encuentran sometidos a los principios de la actividad administrativa.⁴

Como se mencionaba líneas atrás esta clase de bienes, pueden tener una destinación u afectación al interés general, por ejemplo los bienes públicos afectos a un servicio público, entre ellos salud y educación.⁵

Además, la propiedad debe cumplir una la función social que consiste en el deber de ponerla al servicio de necesidades sociales.

De manera que, las normas jurídicas deberían buscar que la capacidad para darle un uso útil a la propiedad.⁶

Expuesto lo anterior, es importante resaltar que el inmueble denominado la “La Casona” es objeto de una destinación específica al servicio educativo estatal según lo consagra el parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994, es decir legalmente está determinado a cumplir un fin educativo.

A continuación, se expone la justificación de la excepción a la destinación exclusiva del inmueble “La Casona” al servicio educativo.

III. Justificación

Los autores señalan la importancia y necesidad de excepcionar la destinación específica un predio denominado “La Casona” que consta de 2.627 metros cuadrados de área y 1.604 metros cuadrados de área construida y se encuentra ubicado exactamente en la manzana conformada por la Calle 12, entre las carreras 10 y 11 dentro del Centro Histórico del municipio de San Gil en el departamento de Santander junto a la Casa de la Cultura y la Plaza Cultural.

¹ PIMIENTO ECHEVERRI, Julián Andrés. Derecho Administrativo de Bienes, los bienes públicos: historia, clasificación y régimen jurídico. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2015. pág. 270.

² Corte Constitucional. Sentencia C-251/96, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

³ Corte Constitucional. Sentencia T-314/12 M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁴ PIMIENTO ECHEVERRI Op. cit. Pág. 159.

⁵ PIMIENTO ECHEVERRI Op. cit. Pág. 266.

⁶ Tomado de http://www.portafolio.co/detalle_archivo/mam-2416631



Imagen tomada de Google Maps.

La posición geográfica estratégica del inmueble en el centro del municipio, cerca de la Alcaldía Municipal, al parque principal “La Libertad”, a la Parroquia “Santa Cruz La Catedral” le permite contar con grandes ventajas para el desplazamiento de la población, siendo el sitio principal de afluencia de los visitantes que concurren al municipio por diferentes razones económicas, sociales y turísticas.

Es importante resaltar que, el municipio de San Gil se encuentra reconocido como la Capital Turística del departamento de Santander, convirtiéndose en el epicentro de grandes eventos culturales y deportivos y turísticos.

En desarrollo de lo expuesto, el Gobierno nacional desde el Plan Nacional de Desarrollo (2010-2014)⁷ consideró la construcción de un centro cívico y cultural que hoy se realizará a través del proyecto “La Casona Complejo Turístico y Cultural del Oriente Colombiano en el municipio de San Gil, con un programa de usos múltiples culturales y turísticos compatibles”, que lidera el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través del Fondo de Promoción Turística (Fonotur), que destina recursos a la ejecución de los planes y programas de promoción y mercadeo turístico y a fortalecer y mejorar la competitividad del sector, con el fin de incrementar el turismo receptivo y el turismo doméstico para desarrollar el proyecto, que cumple principalmente con tres finalidades de vital importancia para el desarrollo del municipio:

1. Realizar la restauración y readecuación funcional de la Casona, mantenimiento de la edificación existente, redistribuyendo los espacios para funcionamiento de museo, salón de reuniones y talleres, entre otros. Lo anterior es fundamental puesto que el municipio carece de esta clase de espacios para que brinden un servicio a la comunidad.

2. La realización en los espacios actuales donde no existen edificaciones u otra infraestructura de una plaza turística y cultural, lugar versátil que posibilite la realización de múltiples actividades que presten servicios complementarios a la Casona. Por cuanto en el municipio no existen espacios adecuados para la, espectáculos, actividades, ferias artesanales, eventos culturales, gastronómicos, presenta-

⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Regionalización del Plan Plurianual de Inversiones 2011-2014 en los principales proyectos de inversión para el departamento de Santander, pág. 311.

ciones y conciertos; convirtiéndose entonces en el lugar propicio para ello.

3. Este proyecto dará solución de parqueos a nivel de sótano, bajo la plaza turística cultural, que ayudará a mitigar las restricciones al tránsito de vehículos en el ámbito del centro histórico y responderá a la demanda de la zona, puesto que actualmente se presenta gran congestión, tráfico vehicular y no existen espacios de parqueos que cubran las necesidades de los más a los más de 45.445 sangileños.

El proyecto descrito en el párrafo anterior se pretende desarrollar en la delimitación del “Centro Histórico” de San Gil, específicamente en la denominada “Manzana Cultural” donde se ubican los inmuebles de “La Casa de la Cultura y de La Ceiba”, antiguo Cuartel de Policía de propiedad del municipio de San Gil y también en el inmueble “La Casona”, antiguo Colegio Nacional San José de Guanentá, de propiedad del departamento de Santander.

Siendo que, el inmueble “La Casona” está sometido actualmente a la destinación específica al uso educativo conforme el parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994, lo que convierte en un óbice para el desarrollo del Complejo Turístico y Cultural del Oriente Colombiano, puesto el mismo contempla además usos culturales y turísticos.

El inmueble en mención fue declarado Bien de Interés Cultural de Ámbito Nacional, en consecuencia debe tener una conservación y manejo adecuado, dada la importancia de preservar su estructura arquitectónica.

En concordancia con lo anterior, el Ministerio de Cultura, formula el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Centro histórico de San Gil, que indica que el denominado inmueble “La Casona” forma parte de los proyectos piloto presentados en la formulación del PEMP, denominado “Manzana Cultural” donde se incluyen una serie de usos complementarios como son un centro de eventos, talleres, un museo de arte de San Gil y salones de capacitación múltiples, además de integrarse con la casa de la Cultura adyacente que recibe el mismo grado de conservación integral (Nivel 1) que la Casona⁸.

Es decir, dada la ubicación en el Centro Histórico del municipio y las condiciones físicas del predio denominado “La Casona”, según la formulación del PEMP el inmueble debe destinarse además del uso educativo, para usos complementarios como lo son cultura y turismo.

Igualmente, de acuerdo a la ficha normativa para la Manzana 129 el manejo arquitectónico que se dará al inmueble existente ubicado en el Predio 001 denominado La Casona será de Nivel 1: Conservación Integral. Esto es de acuerdo al Decreto número 763 de marzo del 2009:

⁸ Contestación de información respecto del del proyecto “La Casona Complejo Turístico y Cultural del Oriente Colombiano en el municipio de San Gil, con un programa de usos múltiples culturales y turísticos compatibles” del 20 de Octubre de 2015 expedido por EDUARDO OSORIO LOZANO, Gerente General del Fondo de Promoción Turística (Fontur). Pág. 1.

Nivel 1. Conservación integral: Se aplica a inmuebles del grupo arquitectónico de excepcional valor, los cuales, por ser irremplazables, deben ser preservados en su integralidad. En estos, cualquier intervención puede poner en riesgo sus valores e integridad, por lo que las obras deben ser legibles y dar fe del momento en el que se realizaron. Si el inmueble lo permite, se podrán realizar ampliaciones, en función de promover su revitalización y sostenibilidad. En relación con los inmuebles del Grupo Urbano debe garantizarse la preservación del trazado, manzanas, paramentos, perfiles, alturas, índices de ocupación, vías, parques, plazas y pasajes, entre otros. Se permite la modificación de los espacios internos del inmueble, siempre y cuando se mantenga la autenticidad de su estructura espacial: disposición de accesos, vestíbulos, circulaciones horizontales y verticales.

Tipos de obras permitidas en el Nivel 1: Restauración, reparaciones locativas, primeros auxilios, rehabilitación o adecuación funcional, reforzamiento estructural, reintegración, ampliación, consolidación y liberación.⁹

Descrito lo anterior, se concluye que se deben ejecutar todas las acciones que propendan por la conservación del valor arquitectónico de “La Casona”, puesto que es un inmueble que posee todas las característica para representar los sentidos de identidad para los colombianos y hace parte del Patrimonio Cultural de la Nación, en efecto se convierta en el sitio idóneo para la formación cultural de la población, mediante el acceso a museos, plazuelas, auditorios, donde se puedan manifestar expresiones de identidad y artísticas.

Ahora bien, el proyecto propende por la armonización entre la educación y la cultura con el fin de lograr la compatibilidad entre la dinámica del aula y la dinámica cultural¹⁰.

En este sentido, el Ministerio de Educación Nacional expreso a través de documento Radicado número 2015-EE-124573, que “no encuentra la necesidad de presentar consideraciones en orden constitucional y además que el departamento de Santander ha adelantado las gestiones necesarias para garantizar que el “Colegio San José de Alcántara de Guanentá y la Escuela Normal Superior de Señoritas de San Gil continúen hoy en día brindado su oferta educativa, a pesar que hayan sido reubicadas dentro del municipio de San Gil”. Y además, “de ahí que no encuentran ningún reparo de conveniencia al proyecto de ley analizado”.¹¹

Igualmente, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo mediante oficio de Radicado número

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ García Castaño, F. Javier. Pulido Moyano, Rafael A., Montes del Castillo, Ángel “La educación multicultural y el concepto de cultura”, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Revista Iberoamericana de Educación número 13.

¹¹ Concepto del Proyecto de ley número 105 de 2015 Cámara del 26 de octubre de 2015 expedido por GINA PARODY D’ECHEONA, Ministra de Educación Nacional. Pág. 1.

2-2015-017187 “considero favorable la iniciativa legislativa teniendo en cuenta que beneficiará a todos los habitantes de la región y sus alrededores, ya que cuenta con usos múltiples, recreativos y sociales que fomentarán el desarrollo turístico y cultural de la región”.¹²

Y además, la Secretaría de Educación del municipio de San Gil y el SIMAT (Sistema Integrado de Matrículas) a junio 30 de 2015 existe un 88,28% de población que accede al derecho a la educación, de niños que van al colegio a recibir clases, de igual forma la secretaria informo que existe la tasa de cobertura neta en educación obedece a un 58,72%.

Se colige entonces, la importancia que tiene para el municipio de San Gil el desarrollo del Proyecto La Casona - Complejo Turístico y Cultural del Oriente Colombiano en el municipio de San Gil con un programa de usos múltiples culturales y turísticos compatibles, por las razones sociales, culturales, económicas y geográficas y las nuevas necesidades que demandan el desarrollo de las entidades territoriales, especialmente como una forma de aportar al municipio en mención caracterizado por su marcada influencia turística y cultural.

IV. Conclusión

Mediante la excepción legal del párrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994, que comprende la destinación específica para fines educativos, del inmueble denominado “La Casona” se permitirá el desarrollo integral del municipio de San Gil, como modelo regional, epicentro cultural, artístico y turístico a través del Proyecto La Casona - Complejo Turístico y Cultural del Oriente Colombiano en el municipio de San Gil con un programa de usos múltiples culturales y turísticos compatibles.

V. Proposición:

Con fundamento en las razones expuestas, **rindo** informe de ponencia favorable para segundo debate ante Comisión Sexta de la Cámara de Representantes del Congreso de la República del Proyecto de ley número 105 de 2015 Cámara, por la cual se exceptúa la destinación específica de que trata el párrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994 de un área de terreno denominada “La Casona”, donde funcionó el antiguo Colegio San José de Alcántara de Guantán.

De la honorable Representante,



INES CECILIA LOPEZ FLOREZ
Representante a la Cámara
Ponente

¹² Concepto del Proyecto de ley número 105 de 2015 Cámara del 23 de octubre de 2015 expedido por SANDRA HOWARD TAYLOR, Viceministra de Desarrollo Empresarial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Pág. 2.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 105 DE 2015 CÁMARA

por la cual se exceptúa la destinación específica de que trata el párrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994 de un área de terreno denominada “La Casona”, donde funcionó el antiguo Colegio San José de Alcántara de Guantán.”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1°. *Excepción a la destinación específica del servicio educativo.* Exceptúese de la destinación específica de que trata el párrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994, el predio que fue cedido por la Nación – Ministerio de Educación Nacional al departamento de Santander para el funcionamiento del antiguo Colegio San José de Alcántara de Guantán, y cuya identificación se encuentra señalada en el artículo siguiente de esta ley.

Artículo 2°. *Identificación del predio.* El predio referido en el artículo 2° se encuentra localizado en el casco urbano del municipio de San Gil, se identifica con Matrícula Inmobiliaria número 319-11409 y sus linderos son los siguientes:

Norte: En 72 m con la Carrera 10

Sur: 24.70 m con la Carrera 11 y en 40.20 m con la Casa de la Cultura

Oriente: en 41,90 m con propiedades de Lilia Jaimes, María Inés Alarcón, Mercedes Silva, Leonor Martínez y José Oliverio Mantilla.

Occidente: En 31.60 m con la Calle 12 y en 21 m con la Defensa civil y Casa de la Cultura.

Artículo 3°. *Destinación específica.* El predio descrito en el artículo anterior deberá ser destinado exclusivamente por el departamento de Santander al proyecto “La Casona - Complejo Turístico y Cultural del Oriente Colombiano en el municipio de San Gil” con un programa de usos múltiples culturales y turísticos compatibles.

De no cumplirse con esta finalidad, la propiedad del predio deberá retornar al patrimonio de la Nación.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y exceptúa lo dispuesto en el párrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994.

De la honorable Representante,



INES CECILIA LOPEZ FLOREZ
Representante a la Cámara
Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
**INFORME DE PONENCIA
PARA SEGUNDO DEBATE**

Bogotá, D. C., 3 de noviembre de 2015

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 105 de 2015 Cámara, por la cual se exceptúa la destinación específica de que trata el parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994 de un área de terreno denominada "La Casona", donde funcionó el antiguo Colegio San José de Alcántara de Guantán.

La ponencia fue firmada por la honorable Representante *Inés Cecilia López Flórez*.

Mediante Nota Interna número CS.C.P. 3.6-745 del 3 de noviembre de 2015, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
Secretario

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE
CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA VEINTISIETE (27) DE OCTUBRE DE 2015 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 105 DE 2015 CÁMARA**

por la cual se exceptúa la destinación específica de que trata el parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994 de un área de terreno denominada "La Casona", donde funcionó el antiguo Colegio San José de Alcántara de Guantán".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1°. *Excepción a la destinación específica del servicio educativo.* Exceptúese de la destinación específica de que trata el parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994, el predio que fue cedido por la Nación – Ministerio de Educación Nacional al departamento de Santander para el funcionamiento del antiguo Colegio San José de Alcántara de Guantán, y cuya identificación se encuentra señalada en el artículo siguiente de esta ley.

Artículo 2°. *Identificación del predio.* El predio referido en el artículo 2° se encuentra localizado en el casco urbano del municipio de San Gil, se identifica con Matrícula Inmobiliaria número 319-11409 y sus linderos son los siguientes:

Norte: En 72 m con la Carrera 10

Sur: 24.70 m con la Carrera 11 y en 40.20 m con la Casa de la Cultura

Oriente: en 41,90 m con propiedades de Lilia Jaimes, María Inés Alarcón, Mercedes Silva, Leonor Martínez y José Oliverio Mantilla.

Occidente: En 31.60 m con la Calle 12 y en 21 m con la Defensa civil y Casa de la Cultura.

Artículo 3°. *Destinación específica.* El predio descrito en el artículo anterior deberá ser destinado exclusivamente por el departamento de Santander al proyecto "La Casona - Complejo Turístico y Cultural del Oriente Colombiano en el municipio de San Gil" con un programa de usos múltiples culturales y turísticos compatibles.

De no cumplirse con la esta finalidad, la propiedad del predio deberá retornar al patrimonio de la Nación.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y exceptúa lo dispuesto en el parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994.

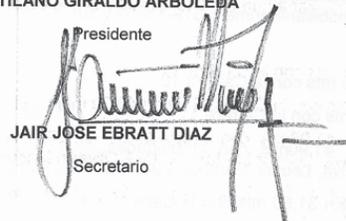
CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Octubre 27 de 2015.

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de ley número 105 de 2015 Cámara, por la cual se exceptúa la destinación específica de que trata el parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994 de un área de terreno denominada "La Casona", donde funcionó el antiguo Colegio San José de Alcántara de Guantán, (Acta número 013), previo anuncio de su votación en sesión ordinaria de los días 6 y 13 de octubre de 2015, según Actas números 011 y 012 respectivamente; en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

ATILANO GIRALDO ARBOLEDA
Presidente



JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
Secretario

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 215
DE 2015 CÁMARA**

por la cual se dictan normas de fomento a la ciencia, tecnología e innovación mediante la creación de empresas de base tecnológica (Spin-Off) y se dictan otras disposiciones.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención

a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, mediante Oficio C.S.C.P.3.6-382 de 2015, me permito presentar el informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 215 de 2015 Cámara, *por la cual se dictan normas de fomento a la ciencia, tecnología e innovación mediante la creación de empresas de base tecnológica (Spin-Off) y se dictan otras disposiciones.*

1. Antecedentes cronológicos del proyecto de ley

1.1 Década de los noventa y Constitución de 1991

En 1955 Colombia firma un tratado con Estados Unidos sobre Energía Nuclear con fines pacíficos, esfuerzo único de un país del tercer mundo sobre este tema, naciendo el hoy extinto Instituto de Asuntos Nucleares, que en su momento le valió al Estado colombiano en 1960 ser admitido al Organismo Internacional de Energía Atómica, en la práctica es el trabajo científico más importante que adelantó Colombia hasta entonces, siguiendo las teorías del desarrollo que proclaman la posibilidad de alcanzar la prosperidad de Occidente por la vía científica y tecnológica, la pregunta es ¿por qué se abandonó el esfuerzo?, el 31 de marzo de 1998, se decidió acabar el proyecto, el entonces presidente Ernesto Samper liquidó el Instituto de Ciencias Nucleares y Energías Alternativas.

En la década de los noventa, en el marco de los procesos de liberalización económica, Colombia inicia la creación y fortalecimiento de un Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTi), encaminado a lograr un modelo productivo, sustentado en la ciencia, la tecnología y la innovación (CTi). Esto se evidencia con la expedición del primer régimen de CTi nacional Ley 29 de 1990 y la expedición de diversas disposiciones constitucionales y legales encaminadas al logro de este propósito.

La Carta Política de 1991, en los artículos 65, 67, 69, 70, 71 y 361, teniendo en cuenta el principio de autonomía universitaria, desarrollado por la Ley 30 de 1992, entrega a las universidades colombianas el importante rol de ser factor de desarrollo científico, cultural, económico, político a nivel nacional y regional, por lo que deben articularse al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTi), como centros generadores de conocimiento transferible y aprovechable.

Este mandato fue comprendido y asumido por las universidades del país, lo que se ha traducido en el incremento de recursos para la Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i), creación de unidades de transferencia de tecnología, fondos de capital de riesgo, programas de apoyo a emprendedores, entre otros.

En el marco de esta tendencia se viene escuchando desde hace algunos años en el ecosistema univer-

sitario el término “**Empresa de Base Tecnológica, EBT, tipo spin-off**” con el cual se identifica un mecanismo específico de transferencia de tecnología en virtud del cual la universidad da vida a una nueva unidad productiva, capaz de llevar a cabo el proceso de transferencia de tecnologías. En el panorama mundial, este tipo de iniciativas disponen que los investigadores que participaron en la generación de la innovación y tecnologías base de la empresa, se vinculen a la misma y reciban parte de las utilidades que dichas unidades productivas generen.

Esto ha sido entendido en el país y desde hace varios años vienen gestándose desde las universidades públicas diversas iniciativas de spin off; sin embargo la creación de este tipo de empresas como mecanismo de transferencia de tecnología con participación de los investigadores-servidores, desde los entes universitarios autónomos de carácter público, supone una estructura de orden jurídico y administrativo que actualmente se encuentra dispersa, con alcances de interpretación ambigua en la normativa colombiana.

Esta situación genera incertidumbre y dudas sobre la existencia de una barrera jurídica para la utilización de este tipo de herramienta de transferencia del conocimiento por parte de las universidades públicas del país, toda vez que el panorama normativo colombiano supone la existencia de un Régimen de Inhabilidades, Incompatibilidades y Prohibiciones (RIIP) que genera resistencia para que participen investigadores, docentes, administrativos que son servidores públicos por el tenor de la doble asignación salarial, tema que más adelante lo trataremos desde lo jurídico.

1.2 Año 2012 Primer Foro Nacional sobre Spin-Off

Para entender las barreras y definir un camino que permita superarlas, se realizó a principios del 2012, en la Universidad de Antioquia, el foro nacional “¿Pueden las universidades públicas crear spin-off?” El objetivo principal de este encuentro, que contó con la presencia de las principales universidades públicas del país y con la presencia de representantes del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) (Secretaría General y Dirección de Desarrollo Tecnológico e Innovación) y del Ministerio de Educación Nacional, fue exponer las diferentes visiones que tienen los entes universitarios autónomos relacionadas con la forma en que se puede concebir este fenómeno de interés para todos.

Las instituciones que asistieron a la jornada coincidieron en que resulta necesario estudiar con rigor técnico si existe en efecto una barrera jurídica que impide que los servidores públicos docentes y administrativos, participen en spin-off, en asociación con universidades públicas colombianas, en aras de clarificar y unificar las posiciones institucionales, que en algunos casos son disímiles entre las mismas universidades, por efectos de la interpretación del articulado superior en esta materia.

1.3 Año 2013 - Grupo Gestor de Universidades Públicas del país

Para gestionar lo anterior se constituyó un Grupo Gestor, conformado por la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad de Antioquia, la Universidad Industrial de Santander, la Universidad del Valle y la Universidad Tecnológica de Pereira. El objetivo del grupo gestor es asumir el liderazgo de este análisis, que permitirá allanar el camino en procesos de transferencia tecnológica en universidades públicas cuando tomen la decisión de constituir o crear spin-off, en asociación con los investigadores, docentes o administrativos que participaron en la gestación de la tecnología base.

Frente a estos hechos, Colciencias decidió aunarse al liderazgo del Grupo Gestor, apoyo que se evidencia hasta hoy en forma constructiva, desarrollando el mandato que le fue asignado como ente rector del SNCTi, encaminado a propiciar las condiciones necesarias para que los desarrollos científicos, tecnológicos e innovadores se relacionen con los sectores social y productivo y favorezcan, en primer orden la ciencia, la tecnología e innovación y como resultado la productividad, la competitividad, el emprendimiento, el empleo y el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas que integramos esta nación.

Consecuentes con lo anterior se suscribió el contrato 5488/2013 entre la Asociación Colombiana para el Avance de la Ciencia (ACAC) y la Universidad de Antioquia, instituciones delegadas por Colciencias y por el Grupo Gestor para que adelantaran los trámites contractuales necesarios para realizar el estudio requerido; en este orden de ideas se designó para la ejecución técnica, y la operación logística de las actividades del proyecto, a un Comité Coordinador integrado por la Universidad de Antioquia y la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín, con el apoyo de la Corporación Tecnova Universidad Empresa Estado (UEE).

1.4 Años 2013-2014

Se lleva a cabo el proyecto de impacto nacional cuyo objetivo fue: “Determinar las alternativas jurídicas mediante las cuales se habilite expresamente la participación de servidores públicos en la creación de empresas de conocimiento, como resultado de la actividad académica y/o mecanismo de transferencia de tecnología, con participación de instituciones de educación superior públicas (IES Públicas)”, que según su carácter académico, de acuerdo a la Ley 30 de 1992, se clasifican en:

Instituciones Técnicas Profesionales.

Instituciones Tecnológicas.

Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas.

Universidades.

Para abordar este objetivo se definieron y llevaron a cabo los siguientes procesos:

1. Revisión conceptual nacional e internacional (Estados Unidos, Japón Brasil, España, Francia).

2. Revisión de casos nacionales (Universidad Nacional de Colombia, Universidad de Antioquia, Universidad del Valle, Universidad Industrial de Santander).

3. Análisis normativo y jurisprudencial.

4. Definición de alternativas jurídicas. (De este componente surge la presente iniciativa legislativa).

En al año 2015 en el mes de mayo se presenta este proyecto de ley.

2. Objeto del proyecto

El Proyecto de ley número 215 de 2015 Cámara, pretende crear un ambiente institucional y normativo idóneo para la constitución de Empresas de Base Tecnológica, **Spin-off** en el país. En específico el proyecto supera barreras normativas, que obstaculizan la creación de **Spin-off** por parte de las Instituciones de Educación Superior Públicas (IES Públicas), que según su carácter académico son como ya se dijo: Instituciones Técnicas Profesionales, Instituciones Tecnológicas, Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas y Universidades públicas y sus funcionarios, debido a las inhabilidades e incompatibilidades que enfrentan los docentes en su calidad de servidores públicos.

El objetivo concreto del proyecto es que se habilite en las universidades públicas colombianas la posibilidad de crear Spin-Off (Empresas de Base Tecnológica) con la participación activa de los investigadores que gestaron las tecnologías base de la empresa y que estos puedan recibir incentivos por la explotación de sus creaciones intelectuales que dieron base a la spin-off.

3. Justificación

Con las siguientes preguntas y respuestas se pretende dejar claro la importancia y justificación de este proyecto de ley:

¿Por qué es importante esta norma?

Porque las Universidades Públicas del país han identificado que para incentivar la generación de conocimiento transferible al mercado es necesario que se habilite expresamente la creación de Empresas de Base Tecnológica (EBT) o Spin-off.

¿Qué es una Spin-Off?

Es una empresa que tiene por objeto comercializar los nuevos conocimientos generados en grupos de investigación científica de las universidades.

¿Qué son nuevos conocimientos?

Desarrollos científicos protegibles mediante propiedad intelectual como nuevos productos, procesos, métodos, software, Know how etc.

¿Ejemplos de empresas de base tecnológica?

Hewlett Packard, Google, Ebay, CISCO, Blackberry, Yahoo.

¿Para qué comercializar nuevos conocimientos?

Porque genera ventajas competitivas en nuestra economía, cambiamos la tradicional industria de bienes primarios.

¿Por qué la Universidad debe explotar esos nuevos conocimientos?

Porque su obligación a partir de la Constitución de 1991 es ser factor de desarrollo social y económico. Dejar los resultados de sus investigaciones en anaques podría representar detrimento patrimonial por la no gestión social o económica de sus activos de propiedad intelectual.

¿Quién participa en las Spin-Off?

La universidad como dueña de las tecnologías. (Aportan la propiedad intelectual).

Los investigadores que conocen de la tecnología. (Aportan el Know how).

Inversionistas privados que conocen del mercado y poseen el dinero para ponerla en marcha. (Aportan la financiación de la empresa).

Además de lo anterior la propuesta busca generar condiciones que fomenten, dinamicen y brinden garantías para la producción de conocimiento científico y tecnológico innovador y la transferencia tecnológica de alto valor agregado desde las universidades públicas, y privadas, como principales centros de producción de conocimiento en Colombia, contribuyendo a la disminución de la inequidad, desarrollo socioeconómico, posconflicto y prosperidad, planteado por el actual gobierno, que están consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo, “Todos por un Nuevo País” (...) “necesariamente, por una reducción de las desigualdades regionales y de las brechas de oportunidades que existen en Colombia (...). Asimismo la reducción de las brechas es uno de los pilares de la Política Nacional de Competitividad y Productividad de largo plazo, plasmada en el documento CONPES 3527 de 2008, y uno de los objetivos de la Ley de Regalías”¹.

Con el ánimo de impulsar este asunto, se crea la Comisión Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación, el Gobierno del Presidente Santos presentó la propuesta de los Conpes de la Política de Desarrollo Productivo y de Ciencia Tecnología e Innovación, como parte de la estrategia por un nuevo país más competitivo e innovador.

“El propósito es lograr una Colombia más productiva, más integrada y más justa, capaz de afrontar con éxito los retos del presente y los desafíos aún mayores del mañana. Tenemos un importante camino por delante. Un camino que está marcado por la búsqueda de la productividad desde el enfoque regional y un entorno, ojalá, de paz”, indicó el Presidente de la República al instalar la Comisión Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación en la Casa de Nariño”.

El Jefe de Estado también destacó el papel fundamental de las regiones en el mejoramiento de la competitividad y anunció que para el 2016 el Gobierno nacional otorgará apoyos financieros para las Comisiones Regionales de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación”. Información de la oficina de prensa Presidencia, 29 de octubre de 2015.

3.1 Definición Spin-Off Universitarias

Las Spin-Off universitarias son un mecanismo ampliamente conocido en el mundo que permite instrumentalizar la transferencia del conocimiento generado en las instituciones de Educación Superior Públicas (IES) al sector productivo, incentivando la utilización de las tecnologías desarrolladas en estas; garantiza la recepción de los beneficios económicos, que fortalece la financiación de las actividades de investigación, desarrollo científico y tecnológico; promueve la colaboración entre el sector productivo y las universidades; estimula la generación de nuevos productos, servicios e, incluso, de nuevos mercados, incrementando la competitividad nacional.

Son empresas basadas en conocimientos científicos, tecnológicos y propiedad intelectual gestados en las universidades, como resultados de actividades de investigación y desarrollos (I&D) bajo su respaldo, en sus laboratorios, así como por investigadores vinculados a las universidades, entre otras formas. Ellas traducen los resultados de investigaciones en productos y servicios comerciales. Por tanto, debe haber la transferencia del conocimiento y/o tecnología de la universidad a la empresa spin-off. En ese sentido, las Spin-Off se originan en las universidades, pero son independientes de ellas.

En la práctica, se observa que una empresa Spin-Off universitaria generalmente se constituye en la forma de una sociedad comercial regida por el Derecho Privado, que concurre en el mercado en igualdad de condiciones con otras personas naturales o jurídicas que ofrecen bienes y servicios en determinado sector económico. Ese tipo de asociación se instrumentaliza por medio de la suscripción de un contrato de sociedad en el que según la doctrina y experiencias internacionales resulta fundamental la participación de los investigadores que participaron en la gestación de las tecnologías base de spin-off.

“Un factor que definitivamente incide en el éxito de una spin-off es la participación de los inventores, gestores de la tecnología, en la empresa desde el momento mismo de su constitución” (Nicolau & Birley, 2002); en ese sentido, cuando una spin-off cuenta con un equipo base del que son miembros los investigadores, se garantiza el compromiso con la generación y renovación continua de la tecnología, que le permite a la empresa mantener las ventajas competitivas en el mercado.

En la medida que esta dinámica tome fuerza, la universidad ganará en varios aspectos, incluyendo tener un talento humano más motivado y comprometido, estimular en los investigadores nuevas preguntas e iniciativas de investigación que fortalezcan la generación de conocimiento en sus grupos, e incrementar la cantidad de iniciativas surgidas al interior de la universidad con potencial para generar ingresos en el futuro. Todos estos efectos positivos se podrán consolidar en la medida que el investigador vea y valore la alternativa de convertirse en socio de una spin-off, en compañía de las instituciones de Educación Superior Públicas (IES).

¹ Darwin Cortés y Juan F. Vargas.

La dinámica anteriormente descrita no solo es aplicable para motivar a los investigadores que ya hacen parte de la universidad, sino que se puede extender hacia la vinculación de talento humano con alto conocimiento y que tenga la voluntad de convertirse en empresaria. Al crear los mecanismos que habiliten y fomenten que los investigadores se conviertan en socios de la universidad en el desarrollo de empresas, estas entidades podrían ser vistas atractivas por las personas que se dedican a la investigación y la idea de ser investigador-emprendedor se puede incentivar como parte de un proyecto profesional. Así, las universidades podrían abrir sus puertas para atraer talento humano con conocimiento de alto nivel, que es clave para el cumplimiento de sus objetivos misionales.

Adicionalmente, para las universidades que decidan invertir o participar en la formalización de una nueva empresa, será crucial generar condiciones que garanticen la sostenibilidad de dichas iniciativas durante toda su vida, pero especialmente en la etapa de nacimiento y consolidación como empresa en fase operativa, dado que las empresas resultantes del objeto de este trabajo son intensivas en conocimiento, un factor crítico para dicha sostenibilidad es que se pueda retener y transferir el conocimiento medular del negocio, que inicialmente está concentrado en el investigador o equipo de investigadores. En la medida que dicho investigador sea socio de la nueva empresa, se crean condiciones que evitan la pérdida eventual del conocimiento, y en cambio disponen positivamente al investigador para transferir su conocimiento al equipo humano de la empresa. De esa manera se protege el valor intelectual del nuevo negocio y se garantiza que el mismo pueda desarrollarse.

En virtud de estas consideraciones, y con el fin de incentivar a los investigadores por su aporte científico y tecnológico en pro del cumplimiento de la tercera misión de las universidades, resulta conveniente que participen del éxito comercial de las Spin-Off que sean constituidas con base en dichos aportes intelectuales.

3.2 Problema jurídico, barreras normativas para la creación de Spin-Off por parte de Instituciones de Educación Superior (IES) públicas

En Colombia, aunque algunos tipos de investigadores de Instituciones de Educación Superior (IES) públicas puedan constituir empresas Spin-Off, como es el caso de los profesores de cátedra y profesores ocasionales, cuando se trata de un investigador de planta (servidor público docente), esa alternativa encuentra barreras normativas.

Existen 2 normas constitucionales que plantean estas barreras:

Artículo 127 C. P.: Artículo 127. *Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.* (Subrayas y resaltado fuera de texto).

Esta norma impide que los investigadores de Instituciones de Educación Superior (IES) **públicas (servidores públicos docentes) se asocien con estas mediante la suscripción de contratos** de asociación con universidades públicas para la creación de spin-off.

Artículo 128 C. P.: Artículo 128. *Regulado parcialmente por la Ley 269 de 1996. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.* (Subrayas fuera de texto).

Para la mayoría de las instituciones públicas, y con ocasión a las auditorías fiscales y disciplinarias de las que son sujeto, esta norma impide que los investigadores de Instituciones de Educación Superior (IES) públicas (servidores públicos docentes) reciban incentivos económicos por la explotación de las tecnologías; así como participaciones en Spin-Off, aunque se asocien con universidades públicas no podrían recibir beneficios provenientes del éxito de la misma generando que en algunos casos migren hacia universidades privadas, con lo que esto implica para la calidad de la educación de los principales centros de conocimiento del país.

3.3 Soluciones legales

Por mandato constitucional estos son temas exclusivos de ley. Los artículos 127 y 128 constitucional habilitan expresamente la existencia de excepción mediante ley a esta incompatibilidad de suscribir contratos de asociación para la creación de Spin-Off y para la recepción de incentivos económicos por la explotación de creaciones intelectuales.

Artículo 127 C. P.: Artículo 127. *Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.*

Artículo 128 C. P. Artículo 128. *Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.*

3.4 Recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

De manera especial y reiterativa los estudios y recomendaciones realizadas por la OCDE sobre políticas de innovación y propiedad intelectual en Colombia exigen el fortalecimiento de la comercialización de la propiedad intelectual existente y para ello insta a las autoridades locales a examinar los obstáculos reglamentarios y otro tipo de impedimentos que inciden en la constitución de spin-off desde las universidades colombianas. Textualmente el estudio exige: "...será necesario brindar a los investigadores más flexibilidad para participar en

Spin-Off y animar a las universidades a cooperar con la industria”².

En su apartado especial de propiedad intelectual resalta: “(...) *Dado que los investigadores, al igual que los funcionarios públicos, no pueden tener ingresos aparte de su salario, estos no pueden participar en Spin-Off. Esto ha dificultado que varias universidades públicas desarrollen aplicaciones comerciales basadas en su PI. (...) Las universidades privadas también deben abordar la cuestión de las Spin-Off, puesto que la ley sobre organizaciones sin fines de lucro estipula que no pueden crear actividades lucrativas. Los responsables de la PI en las universidades son conscientes de que los buenos resultados requieren comercialización y están interesados en encontrar formas de apoyarla (...)*”.

4. Contenido del proyecto

Integran el proyecto de ley cinco (5) artículos y un párrafo.

5. Fundamentos normativos

5.1 Normas nacionales

| | | |
|---|--------------------------|--|
| Constitución Política. | 65, 67, 69, 70 71 y 371. | Obligación del Estado de promover la investigación y adelanto científico y la transferencia tecnológica. |
| Primer Estatuto de Ciencia, Tecnología e Innovación. Ley 29 de 1990 | 1 y ss. | Establece los lineamientos para que el Estado pueda promover y orientar el adelanto científico y tecnológico, así mismo, establece los mecanismos de relación entre sus actividades de desarrollo científico y tecnológico y las que, en los mismos campos, adelanten la universidad, la comunidad científica y el sector privado colombianos. |
| Decreto-ley 393 de 1991 | | Establece las modalidades de asociación para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, entre la Nación y sus entidades descentralizadas, y los particulares. Fomenta la creación, desarrollo y el financiamiento de empresas que incorporen innovaciones científicas o tecnológicas aplicables a la producción nacional, al manejo del medio ambiente o al aprovechamiento de los recursos naturales. |
| Actual Estatuto de Ciencia, Tecnología e Innovación. Ley 1286 de 2009 | 1 y ss. | Ratifica la obligación del Estado de fortalecer la producción y desarrollo científico y la transferencia tecnológica como pilares de Desarrollo socio-económico, mediante la articulación entre la academia y el sector productivo. |

– A partir de estos artículos propuestos se desarrolla el mandato del Constituyente relacionado con promover la investigación y adelanto científico y la transferencia tecnológica, incluyendo la posibilidad de asociación del Estado de asociarse

con servidores públicos docentes, teniendo la obligación de hacerlo.

– Estas normas propuestas fomentan condiciones de igualdad entre todos los miembros de la comunidad científica, principalmente entre universidades públicas y privadas y entre docentes de universidades privadas y servidores públicos docentes.

5.2 Normas y disposiciones supranacionales

Decisión número 486 de la Comunidad Andina de Naciones. Artículo 23

Artículo 23

“Sin perjuicio de lo establecido en la legislación nacional de cada País Miembro, en las invenciones ocurridas bajo relación laboral, el empleador, cualquiera que sea su forma y naturaleza, **podrá ceder parte de los beneficios económicos de las invenciones en beneficio de los empleados inventores**, para estimular la actividad de investigación.

Las entidades que reciban financiamiento estatal para sus investigaciones **deberán** reinvertir parte de las regalías que reciben por la comercialización de tales invenciones, con el propósito de generar fondos continuos de investigación y **estimular los investigadores, haciéndolos partícipes de los rendimientos de las innovaciones**, de acuerdo con la legislación de cada País Miembro”.

La Comunidad Andina órgano supranacional con personería, autonomía administrativa y financiera, está regida por normas originarias y derivadas que se aplican de manera directa, inmediata y prevalente sobre las normas del territorio de los Estados Parte, por virtud de la cesión parcial del ejercicio de su soberanía a dicho órgano supranacional (soberanía compartida), sobre materias específicas, frente a las que la normativa interna no puede hacer regulaciones paralelas y menos aún restringir los derechos y obligaciones que de estas se deriven.

El artículo 127 constitucional y demás normas complementarias deben quedar exceptuados de la regla general consagrada en el artículo 23 comunitario según la cual “...en las invenciones ocurridas bajo relación laboral, el empleador, cualquiera que sea su forma y naturaleza, podrá ceder parte de los beneficios económicos de las invenciones en beneficio de los empleados inventores, para estimular la actividad de investigación”. Toda vez que el precitado artículo 127 es norma general, anterior y restrictiva del artículo 23 además de no efectivizar la misma. Así mismo si esta disposición comunitaria no limita la condición del inventor (docente investigador DTC, MT, cátedra) ni la naturaleza jurídica del empleador universidad pública o privada no le es permitido a la legislación nacional ni al intérprete de la misma, aplicarla restringiendo, prohibiendo o limitando su radio de acción, lo que ocurriría al aplicar el artículo 127 y complementarios a rajatabla, caso en el cual el investigador puede pedir a la autoridad que no aplique la norma comunitaria, específicamente la expresión “sin perjuicio de...”, que lleva a la autoridad nacional a aplicar el precitado texto constitucional. En el entretanto no se debe descartar

² Ver informes OECD (2014). “National Intellectual Property Systems, Innovation and Economic Development with Perspectives on Colombia and Indonesia”. OECD publishing. Ver también: OECD (2014) Estudios de la OCDE de las políticas de innovación Colombia. Evaluación General y Recomendaciones.

la solicitud de IP TJCA, dentro del proceso de inconstitucionalidad de las normas que contrarían las spin-off en Colombia, so pena de ser demandado el Estado colombiano por incumplimiento.

Las economías latinoamericanas han venido enfrentado, desde hace varias décadas, el reto de la globalización en todos los sentidos; por esta razón los diferentes países de la región han adecuado sus estructuras socioeconómicas y políticas para encarar este fenómeno y salir avante frente a la competencia internacional.

Una de las estrategias de diferenciación es la generación y aprovechamiento de conocimiento de alto valor agregado, así como la incorporación de desarrollos científicos y tecnológicos en los esquemas productivos nacionales como resultado de procesos de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+I).

Varios son los instrumentos que le apuntan a materializar esta estrategia. Ejemplo de ello son los programas de gestión de propiedad intelectual, inteligencia competitiva y transferencia tecnológica, en el marco de la interacción Universidad Empresa Estado, que permiten a las empresas existentes incrementar su ventaja competitiva y su oferta de valor, y facilitan que las universidades orienten su actividad académica e investigativa hacia la solución de problemas reales, propiciando desarrollo socioeconómico e incidiendo en el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

La Comunidad Andina, como ente supranacional constituido para promover el desarrollo integral, equilibrado y autónomo, mediante la integración andina, ha reconocido la importancia de fomentar estas iniciativas, fortaleciéndolas a partir de la estructuración de un régimen normativo que protege y maximiza el valor de la propiedad intelectual y el desarrollo de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (Decisiones números 179 de 1983, 486 de 2000, 776 de 2012, 797 de 2014³ y otras); sin embargo, algunos países, de diversos continentes incluyendo el miembro comunitario Colombia, han encontrado limitaciones para la implantación de mecanismos de transferencia de tecnología como la creación de spin-off y la posibilidad de incentivar a los investigadores, particularmente de entes públicos, debido a la incompatibilidad de sus regímenes internos con los mandatos de las normas comunitarias.

En esta ponencia para segundo debate se presentarán aspectos conceptuales y prácticos relacionados con la incidencia de las spin-off en el incre-

mento de los índices de competitividad regional, y la pertinencia de contar con lineamientos comunitarios que faciliten y dinamicen la transferencia de conocimientos desde la academia al sector productivo mediante la creación de este tipo de empresas innovadoras, alentando a los países miembros a implementar políticas y programas internos de cara a las ventajas y beneficios de las spin-off regionales.

5.2.1 El fomento al emprendimiento, la innovación y el desarrollo científico y tecnológico en los países miembros de la Comunidad Andina

A mediados del siglo XX tras la segunda guerra mundial (1939-1945), una vez desmontado los regímenes totalitaristas como el nazismo y el fascismo, a partir de la creación de la ONU (1945), de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la conformación oficial de la OEA (1948), de la expedición de la Constitución Política de Italia (1947) y de la Constitución Alemana (1949) comenzó a otorgársele a la Constitución un valor especial como garantía a los derechos y a la división de poderes públicos.

Colombia comenzó la era constitucionalista a finales del siglo XX con la expedición de la Constitución Política de 1991, erigiéndose en el primer país de la región que expidió su nueva Constitución generando así la escalonada ola expedicionista y reformista de constituciones en América Latina, especialmente en Suramérica pues le siguieron: Paraguay (1992), Perú (1993), Argentina (1994), Bolivia (1995), Uruguay (1996), Venezuela (1996), Ecuador (1998). Posteriormente Ecuador reformó su Constitución en el año 2008, le siguieron Bolivia y Venezuela en el 2009, especialmente para favorecer la reelección presidencial. Notemos que dentro de este grupo de constituciones están las de los países miembros de la Comunidad Andina a las que nos referiremos, todas las cuales al unísono consagran los derechos de los ciudadanos a la ciencia, la tecnología y la innovación y la obligación correlativa de los Estados, como veremos a continuación.

5.2.1.1 Regulación en Perú

Los aires que inspiraron la Constitución peruana de 1993 buscaron incluir en la Carta Política la relativización y flexibilización de los derechos económicos y sociales, el debilitamiento del Estado en cuanto a su participación en la actividad productiva y el giro de la economía hacia una opción neoliberal.

En su Constitución Política Perú considera como derecho fundamental el derecho a la libertad técnica y científica (artículos 2-8) y bajo el estatus de derecho social y económico consagra la educación que promueve el conocimiento (Capítulo II artículo 14) imponiéndole al Estado el deber de promover el desarrollo científico y tecnológico del país. Dentro de este mismo capítulo se prevé que la educación universitaria tiene como fin la investigación científica y tecnológica, agregando que “las universidades son promovidas por entidades privadas o públicas... cada universidad es autónoma en su régimen nor-

³ Decisión número 179 de 1983 crea el Consejo Andino de Ciencia y Tecnología (CACYT). Decisión número 486 de 2000 establece el régimen común de propiedad intelectual. Decisión número 776 de 2012 aprobó la Agenda Temática Andina de Ciencia y Tecnología. Decisión número 797 de 2014 aprobó la relación de los comités y grupos ad hoc de la Comunidad Andina relacionados con los lineamientos y ámbitos de acción priorizados en el marco de la Decisión número 792 sobre la implementación de reingeniería del Sistema Andino de Integración (SAI). Uno de dichos comités es el Comité ad hoc de Propiedad Intelectual.

mativo, de gobierno, académico, administrativo y económico”. (Artículo 18).

El derecho social, económico y cultural a la educación el cual incluye la investigación, la ciencia, la tecnología y la innovación, previsto en todas las constituciones políticas⁴ de los países miembros de la Comunidad Andina tiene a la vez importantes desarrollos legales en cada Estado, así por ejemplo la Ley Universitaria número 30220 de 2014 de Perú establece como fines de la universidad: preservar, acrecentar y transmitir de modo permanente la herencia científica y tecnológica (artículo 6-2), realizar y promover la investigación científica y tecnológica (artículo 6-5). A demás señala que es función de la universidad la investigación (artículo 7-2) consagrada en los siguientes términos:

CAPÍTULO VI INVESTIGACIÓN

Artículo 48. La investigación constituye una función esencial y obligatoria de la universidad, que la fomenta y realiza, respondiendo a través de la producción de conocimiento y desarrollo de tecnologías a las necesidades de la sociedad, con especial énfasis en la realidad nacional.

Artículo 49. *Financiamiento de la investigación.* Las universidades acceden a fondos de investigación de acuerdo con la evaluación de su desempeño y la presentación de proyectos de investigación en materia de gestión, ciencia y tecnología, entre otros, ante las autoridades u organismos correspondientes, a fin de fomentar la excelencia académica. Estos fondos pueden contemplar el fortalecimiento de la carrera de los investigadores mediante el otorgamiento de una bonificación por periodos renovables a los investigadores de las universidades públicas. Dichos fondos permiten la colaboración entre universidades públicas y universidades privadas para la transferencia de capacidades institucionales en gestión, ciencia y tecnología, entre otros.

Artículo 52. *Incubadora de empresas.* La universidad, como parte de su actividad formativa, promueve la iniciativa de los estudiantes para la creación de pequeñas y microempresas de propiedad de los estudiantes, brindando asesoría o facilidades en el uso de los equipos e instalaciones de la institución. Los órganos directivos de la empresa, en un contexto formativo, deben estar integrados por estudiantes. Estas empresas reciben asesoría técnica o empresarial de parte de los docentes de la universidad y facilidades en el uso de los equipos e instalaciones. Cada universidad establece la reglamentación correspondiente.

Artículo 53. *Derechos de autor y las patentes.* Las publicaciones que hayan sido producto de investigaciones financiadas por la universidad reconocen la autoría de las mismas a sus realizadores. En cuanto al contenido patrimonial, la universidad suscribe un convenio con el autor para el reparto de las utilidades en función de los aportes entregados. En los demás aspectos vinculados a esta materia,

se aplica la legislación vigente sobre derechos de autor.

Actualmente, Perú cuenta con la Ley Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, Ley 28303 de 2004, y también con un Plan Nacional Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación para la Competitividad y el Desarrollo Humano, aprobado en el año 2006. No obstante que la ley crea el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Sinacyt) en el resumen denominado orientación para la actualización del P.D.C., del Distrito Imperia se dice que se mantiene la desarticulación entre los institutos de investigación, por ello la necesidad de optimizar y mejorar la institucionalidad del sector ciencia y tecnología, en particular el nivel de autoridad del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec).

En el Ministerio de la Producción peruana existen los Centros de Innovación Tecnológica (CITE) que apoyan a conglomerados de pequeñas empresas; algunas universidades vienen haciendo esfuerzos para crear incubadoras de empresas y polos tecnológicos, pero carecen de apoyo estatal. La emigración de numerosos científicos e ingenieros, quienes encuentran mayores facilidades en otros países y tienden a no retornar al Perú, cumpliendo muchos de ellos roles destacados en los campos de la ciencia y la tecnología de los países que los acogen, constituye una importante fuga de talentos en los cuales el Perú ha invertido recursos.

El Plan estratégico de desarrollo nacional **Perú 2022**, a propósito del bicentenario, gira en torno a 6 ejes, uno de los cuales el (iv) se refiere a economía, competitividad y empleo, en sintonía con estos, una de las 31 políticas de Estado se agrupa en el eje (iii) competitividad del país, no obstante lo cual actualmente, hay escaso apoyo del gobierno que se complementa con las inversiones en investigación y desarrollo en las universidades y centros de investigación⁵.

En dicho plan se lee en el numeral “4.3. CIENCIA Y TECNOLOGÍA. La escasa productividad laboral de los países en desarrollo, que es diez veces inferior al valor de las economías desarrolladas, según la OIT, obedece al limitado desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación productiva. El indicador más representativo de este atraso en el Perú es el escaso número de patentes otorgadas a sus residentes, apenas quince frente a más de cien en países como Argentina y México. Esta situación se debe a que, pese al mandato constitucional de promover el desarrollo científico y tecnológico del país, no hay políticas orientadas a este sector. El rol del Estado es esencial por las externalidades que genera el desarrollo tecnológico. El sector privado no tiene suficientes incentivos para invertir en ciencia y tecnología debido a la incertidumbre sobre los resultados de la investigación; sin embargo, el desarrollo de la innovación con aplicaciones en la pro-

⁴ Salvo la boliviana que la consagra como derecho fundamental y Ecuador como un derecho del buen vivir.

⁵ Ver primer Plan Estratégico de Desarrollo Nacional - resumen.

ducción de bienes y servicios claramente beneficia a la sociedad en su conjunto. De allí la importancia de fortalecer el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica y financiar con fondos públicos las acciones y proyectos en este sector”.

5.2.1.2 Regulación en Bolivia

El proyecto del nuevo texto constitucional boliviano incluyó un informe de la comisión 10 (educación e interculturalidad) referente al sistema educativo boliviano el cual establece una estructura curricular básica flexible que permita adecuarse a los diferentes contextos del país y cambios en el desarrollo de la ciencia y la tecnología fundamentada en una educación teórica y práctica, científica, técnica, tecnológica, productiva, intercultural, intracultural y plurilingüe, que promueve y fomenta la investigación científica para el desarrollo del conocimiento como factor estratégico de transformación económica y social del país.

Lo anterior explica porque constitucionalmente el sistema educativo boliviano del año 2009 se fundamenta en una educación científica, técnica y tecnológica (artículo 78-11), encomendando a la formación posgradual la misión de cualificar a los profesionales por medio de procesos de investigación científica y generación de conocimientos vinculados a la realidad para coadyuvar con el desarrollo integral de la sociedad.

El artículo 95. Constitucional en su numeral III prevé que:

Las universidades promoverán centros de generación de unidades productivas, en coordinación con las iniciativas productivas comunitarias, públicas y privadas.

Por su parte la Sección IV está destinada a la Ciencia, Tecnología e Investigación de la cual se destaca:

Artículo 103⁶ III. El Estado, las universidades, las empresas productivas y de servicio públicas y privadas, y las naciones y pueblos indígenas, originario campesinos, desarrollarán y coordinarán procesos de investigación, innovación, promoción, divulgación, aplicación y transferencia de ciencia y tecnología para fortalecer la base productiva e impulsar el desarrollo integral de la sociedad, de acuerdo con la ley.

En **Bolivia** se cuenta con la Ley 2209 de 2001 de fomento de la ciencia, tecnología e innovación, asunto declarado prioridad nacional e interés público (artículo 2°) al lado de la cual se ha creado la Comisión Interministerial de Ciencia, Tecnología e Innovación (Cimciti), como el Órgano Rector de la

política científica, tecnológica e innovación (artículo 4°). Y la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Senaciti), órgano de dirección, coordinación y gestión de las acciones definidas en la política científica, tecnológica y de innovación, el cual depende de la presidencia de la República. (Artículo 5°).

En complemento, la Ley de Educación Boliviana (Número 70 de 2010) consagra la educación como un derecho fundamental y establece en el artículo 4° como fines de la educación:

11. Impulsar la investigación científica y tecnológica asociada a la innovación y producción de conocimientos, como rector de lucha contra la pobreza, exclusión social y degradación del medio ambiente.

Y como objetivos de la educación:

Artículo 5-2. Desarrollar una formación científica, técnica, tecnológica y productiva, a partir de saberes y conocimientos propios, fomentando la investigación vinculada a la cosmovisión y cultura de los pueblos, en complementariedad con los avances de la ciencia y la tecnología universal en todo el Sistema Educativo Plurinacional.

Prescribe que las Universidades Públicas Autónomas se registrarán por lo establecido en la Constitución Política del Estado. (Artículo 56).

Mientras que las Universidades Privadas son instituciones académico-científicas de formación profesional y de investigación; generan conocimientos a partir del desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, responden a las necesidades y demandas sociales y productivas de las regiones y del país, regidas por las políticas, planes, programas y autoridades del Sistema Educativo Plurinacional (artículo 57) siendo uno de sus objetivos:

3. Contribuir al desarrollo de la ciencia, investigación, tecnología e innovación en el marco de las demandas y tendencias del sector productivo y sociocultural en el ámbito local, regional y nacional del Estado Plurinacional.

Bolivia por su parte tiene un plan de desarrollo formulado para los años **2010-2015** bajo el lema Bolivia digna, soberana, productiva y democrática. Para vivir bien. En dicho plan se establece que la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (CTI) son el instrumento fundamental para el desarrollo y sus actividades son prioritarias para el Estado, en todos sus sectores de producción y servicio (Bolivia productiva Cap. IV 4.7 sectores de apoyo a la producción 4.7.3 ciencia y tecnología). Sin embargo, a lo largo del desarrollo histórico nacional, la alta dependencia científica tecnológica, acompañada de la falta de políticas adecuadas y acciones concretas para la inserción de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación en la vida nacional, además del escaso apoyo financiero a actividades de Investigación y Desarrollo, y el total desconocimiento de la existencia de capacidades y potencialidades en los centros científico-tecnológicos, así como los productivos, no han permitido el crecimiento económico y social. En este contexto, el país tiene muchas capacidades

⁶ El informe por mayoría de la comisión 3 (derechos, deberes y garantías) de Asamblea Constituyente introduce en el catálogo de derechos a la educación, el derecho a la producción... científica y tecnológica. Así mismo señala que el Estado promueve la ciencia, la investigación científica y tecnológica con el objeto de elevar la productividad y competitividad nacional. En síntesis se propone que en la nueva Constitución Boliviana la ciencia y la tecnología sea de competencia y responsabilidad del Estado.

y potencialidades que desarrollar y el Estado asume ese rol, a través de la creación del Viceministerio de Ciencia y Tecnología que debe responder a la demanda de contar con un referente gubernamental, que se constituya en la cabeza del sector en Ciencia, Tecnología e Innovación.

Una de las políticas formuladas en el plan es el de la **ciencia, tecnología e innovación en la integración nacional para el desarrollo productivo con soberanía e inclusión social**, para el desarrollo de esta política, se propone la estrategia contribuir a la matriz productiva a través de la activación del Sistema Boliviano de Innovación, que permita el fortalecimiento de los centros científicos, su vinculación con los sectores productivos y de servicios, el apoyo del Estado a la Investigación y Desarrollo y el acceso a los recursos financieros a través de la constitución del Fondo de Tecnología. Una segunda estrategia Establecer las bases para utilizar la ciencia y tecnología en la solución de los grandes problemas nacionales, a través de programas trans-sectoriales y sectoriales de investigación.

5.2.1.3 Regulación en Ecuador

El punto central que inspiró la Reforma Constitucional Ecuatoriana de 2008 fue el papel activo del Estado en la economía, razón por la que esta constitución parte del modelo de “economía social y solidaria”, no siendo novedosa la inclusión de la ciencia, la tecnología y la investigación porque ya estaba prevista en La Constitución Política de 1998, objeto de esta reforma.

En **Ecuador**, la Constitución Política sustituyó los derechos económicos, sociales y culturales por los “derechos del buen vivir”, consagrando dentro de estos, los derechos a la cultura, la ciencia, la innovación, los saberes ancestrales y la educación, considerando esta última como área prioritaria de la política pública y de la inversión pública. (Sección Quinta artículo 26). A la vez se crea el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social el cual se compone de ámbitos como la educación, la ciencia y la tecnología.

Del texto constitucional Ecuatoriano vigente resaltamos los siguientes preceptos:

Las personas tienen derecho a desarrollar su capacidad creativa... y a beneficiarse de la protección de los derechos morales y patrimoniales que les correspondan por las producciones científicas, (Sección Cuarta Cap. 2 artículo 22).

El Sistema de Educación Superior tiene como finalidad la formación académica y profesional con visión científica y humanista; la investigación científica y tecnológica; la innovación; promoción; desarrollo y difusión de saberes y las culturas; la construcción de soluciones para los problemas del país, en relación con los objetivos del régimen de desarrollo. (T. VII Sección Primera artículo 350).

El Sistema de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales tendrá como finalidad: 1. Generar, adaptar y difundir conocimientos científicos y tecnológicos, y 3. Desarrollar tecnologías e innova-

ciones que impulsen la producción nacional, eleven la eficacia y productividad, mejoren la calidad de vida y contribuyan a la realización del buen vivir. (T. VII Sección Octava artículo 385).

Ecuador tiene Ley Orgánica de Educación Superior (2010) la cual le asigna como función al Sistema de Educación Superior:

a) Garantizar el derecho a la educación superior mediante la docencia, la investigación y su vinculación con la sociedad, y asegurar crecientes niveles de calidad, excelencia académica y pertinencia;

b) Promover la creación, desarrollo, transmisión y difusión de la ciencia, la técnica, la tecnología y la cultura.

Le reconoce autonomía responsable a las universidades (artículo 17) para lo cual garantiza a los profesores e investigadores de las universidades independencia para ejercer la investigación (artículo 18-a).

Consagra un Régimen laboral de las y los servidores públicos y de las y los trabajadores del Sistema de Educación Superior. Artículo 70.

El personal de las instituciones y organismos públicos del Sistema de Educación Superior son servidores públicos, cuyo régimen laboral se regirá por la Ley de Servicio Público de conformidad con las reglas generales; salvo el caso de los obreros, que se regulan por el Código del Trabajo.

Los profesores o profesoras e investigadores o investigadoras de las universidades y escuelas técnicas públicas son servidores públicos sujetos a un régimen propio que estará contemplado en el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, que fijará las normas que rijan el ingreso, promoción, estabilidad, evaluación, perfeccionamiento, escalas remunerativas, fortalecimiento institucional, jubilación y cesación. En las instituciones de educación superior particulares se observarán las disposiciones del Código de Trabajo.

Los profesores o profesoras e investigadores o investigadoras visitantes extranjeros podrán tener un régimen especial de remuneraciones de acuerdo a la reglamentación que para el efecto expida el Consejo de Educación Superior.

Se prohíbe que recursos provenientes del Estado financien fondos privados de jubilación complementaria, de cesantía privados o cualquier fondo privado sea cual fuere su denominación en las instituciones del Sistema de Educación Superior públicas o particulares que reciben rentas o asignaciones del Estado. Estos fondos podrán continuar aplicándose y generando sus prestaciones para efecto de este tipo de coberturas, siempre y cuando consideren para su financiamiento única y exclusivamente los aportes individuales de sus beneficiarios.

Regula expresamente la participación de los profesores o profesoras e investigadores o investigado-

ras, sin distinguir si son o no servidores públicos en beneficios de la investigación. Artículo 148.

Los profesores o profesoras e investigadores o investigadoras que hayan intervenido en una investigación tendrán derecho a participar, individual o colectivamente, de los beneficios que obtenga la institución del Sistema de Educación Superior por la explotación o cesión de derechos sobre las invenciones realizadas en el marco de lo establecido en esta ley y la de Propiedad Intelectual. Igual derecho y obligaciones tendrán si participan en consultorías u otros servicios externos remunerados.

Las modalidades y cuantía de la participación serán establecidas por cada institución del Sistema de Educación Superior en ejercicio de su autonomía responsable.

El Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología de Ecuador se reformuló mediante el Decreto número 1829 de 2006 el cual a la vez fue reformado por el Decreto Ejecutivo número 723 de 2007, con base en el cual la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación formuló el Plan Estratégico Senescyt (2013-2017) para guiar a la Institución de manera estratégica permitiendo a las diferentes dependencias sustentar sus planes, programas y proyectos con el fin de alcanzar los objetivos planteados.

En el Plan Nacional en **Ecuador** se tiene previsto un ítem de tecnología, innovación y conocimiento que precisa la articulación del sector de conocimiento y educación al sector productivo, uno de los retos inmediatos es consolidar una institucionalidad intersectorial con mecanismos eficientes de traducción del conocimiento a la generación de nuevos productos y medios de producción (Movimiento Alianza PAIS, 2012). Esta institucionalidad deberá coordinar entre los entes de investigación, el organismo rector de la propiedad intelectual, las diversas unidades productivas públicas, privadas, mixtas, cooperativas, asociativas y comunitarias –siempre privilegiando las solidarias– y los diversos actores de la sociedad, para impulsar la innovación social mediante el diálogo de saberes.

Curiosamente en este mismo ítem de CTI se reconoce que la situación investigativa en las universidades públicas aún no se vincula de manera significativa, sin embargo, con el sector productivo. Del total de patentes solicitadas en el Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI), menos del 3% son producto de un proceso investigativo nacional. Por otro lado, existe una demanda social insatisfecha evidenciada por la falta de espacios laborales en áreas complejas de aplicación de conocimiento científico. La política de gestión del conocimiento, y de la propiedad intelectual, son decisivas para caminar hacia la innovación, la generación de conocimiento propio, la seguridad nacional, la protección de la industria y el patrimonio nacional, las relaciones comerciales internacionales, etc. Sin embargo, existen retos en materia de propiedad intelectual, que integren

la política nacional de ciencia y tecnología bajo la óptica del conocimiento abierto.

Como respuesta a este déficit en CTI se formularon las siguientes **Políticas y lineamientos estratégicos**:

Promover la interacción recíproca entre la educación, el sector productivo y la investigación científica y tecnológica, para la transformación de la matriz productiva y la satisfacción de necesidades:

a) Generar oferta educativa e impulsar la formación de talento humano para la innovación social, la investigación básica y aplicada en áreas de producción priorizadas, así como la resolución de problemas nacionales, incentivando la articulación de redes de investigación e innovación con criterios de aprendizaje incluyente;

b) Promover el diálogo y la revaloración de saberes, para el desarrollo de investigación, ciencia y tecnología y el fortalecimiento de la economía social y solidaria;

c) Promover la transferencia, el desarrollo y la innovación tecnológica, a fin de impulsar la producción nacional de calidad y alto valor agregado, con énfasis en los sectores priorizados;

d) Ampliar y focalizar la inversión pública y privada y los mecanismos de cooperación interinstitucional nacional y cooperación internacional, para la transferencia de conocimiento y tecnología y para la circulación y la movilidad de académicos, investigadores y estudiantes a nivel regional;

e) Articular el bachillerato, la educación superior, la investigación y el sector productivo público y privado al desarrollo científico y tecnológico y a la generación de capacidades, con énfasis en el enfoque de emprendimiento, para la transformación de la matriz productiva, la satisfacción de necesidades y la generación de conocimiento, considerando nuevas áreas de formación;

f) Fortalecer y promocionar la formación técnica y tecnológica en áreas prioritarias y servicios esenciales para la transformación de la matriz productiva, considerando los beneficios del sistema dual de formación;

g) Fomentar el conocimiento y el respeto de los derechos colectivos de las personas, las comunidades y los pueblos y de la naturaleza, en el uso y el acceso a los bioconocimientos y al patrimonio natural;

h) Impulsar políticas, estrategias, planes, programas o proyectos para la Investigación, el Desarrollo y la Innovación (I+D+i) de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC);

i) Asegurar una efectiva transferencia de tecnología y fortalecer la capacidad doméstica de asimilación;

j) Generar mecanismos de incentivo y acceso a financiamiento de programas y proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, promo-

viendo su implementación con criterios de priorización para el desarrollo del país;

k) Promover encuentros científicos interculturales, reconociendo la pluralidad de métodos y epistemologías de investigación de forma no jerarquizada, para la generación de conocimiento y procesos sostenibles de innovación, ciencia y tecnología.

Recientemente Ecuador ha propuesto el Código Orgánico de la economía social de los conocimientos, creatividad e innovación conocido como Código Ingenios, con fundamento en la Constitución ecuatoriana (artículo 276) que previó el régimen de desarrollo con objetivos como mejorar la calidad de vida, aumentar un sistema económico democrático y productivo así como promover la integración latinoamericana.

Este código se fundamentó también en el artículo 387 constitucional que impone al Estado la responsabilidad de impulsar la sociedad del conocimiento para alcanzar el desarrollo, promover la generación de conocimiento, fomentar la investigación, ciencia y tecnología, procurar un buen vivir, asegurar la difusión y el acceso a los conocimientos científicos y tecnológicos y reconocer la condición de los investigadores de acuerdo a la ley.

Así mismo materializa los artículos 385 y 386 superiores que prevén que el sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación tendrá como finalidad generar conocimiento científico y tecnológico, desarrollar tecnología e innovaciones que impulsen la producción nacional que contribuya al buen vivir. Así como en el artículo 277 que establece como deber del Estado para la consecución del buen vivir promover la ciencia y la tecnología y el artículo 388 prevé que el Estado destinará recursos necesarios para la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación y la difusión del conocimiento. Así como en los apartados 322 y 402 que reconocen la propiedad Intelectual.

Del Código Ingenios destacamos para nuestro análisis:

Artículo 17. *Los espacios para el desarrollo del conocimiento y de ecosistemas de innovación.* Son espacios definidos territorialmente donde se concentran servicios públicos y privados necesarios para democratizar la generación, transmisión, gestión y aprovechamiento del conocimiento, en los que interactúan y cooperan los actores del sistema, orientados a facilitar la innovación social.

En estos espacios, de impacto nacional y/o regional, se estimulará y gestionará los flujos colaborativos de conocimiento y tecnología entre todos los actores de la economía social de los conocimientos, la creatividad y la innovación que impulsen el emparejamiento y la transferencia tecnológica, la generación de capacidades sociales para la creación y el crecimiento de emprendimientos innovadores de base tecnológica entre sus miembros y otros actores.

Estos espacios para el desarrollo del conocimiento y de ecosistemas de innovación, son:

1. Las zonas especiales de desarrollo económico tecnológico.
2. Las ciudades orientadas a la investigación y conocimiento.
3. Los parques científicos-tecnológicos.
4. Los parques tecnoindustriales.
5. Los centros de transferencia de tecnología, y
6. Otros espacios que fueran necesarios crear para la plena implementación y el logro de los fines del sistema.

El reglamento correspondiente establecerá el régimen y condiciones aplicables a cada uno de los espacios descritos en el inciso anterior.

Sin perjuicio de lo anterior, otros espacios para el desarrollo de conocimiento y de ecosistemas de innovación puedan surgir de manera espontánea, sin embargo de lo cual, para poder acceder a financiamiento de fondos estatales deberán estar debidamente acreditados bajo la norma de este Código.

Artículo 22. Centros de transferencia de tecnología. Son espacios estratégicos de derecho público, privado o mixtos, creados por centros de investigación, empresas públicas o instituciones de educación superior, entre otras, que mantengan actividades de investigación científica, orientados a la recepción y aprovechamiento práctico del conocimiento científico, la desagregación y la transferencia tecnológica en cualquiera de sus formas, principalmente para la confección o desarrollo de un producto o servicio, nuevo o similar en fase preliminar o como prototipo final.

6. Normas modificadas por el proyecto

No se modifica ninguna de las normas que existen sobre el tema, se agrupan para ser más ágiles y efectivas en la regulación de las empresas de base tecnológicas *spin-off*, desde las disposiciones nacionales hasta los acuerdos internacionales, dejando a tono la ciencia, la tecnología y la innovación para ser productivos y altamente competitivos.

7. Derecho Comparado

La sociedad actual se caracteriza por su dinamismo y transición hacia una sociedad global de conocimiento. Conocimiento que en la dinámica de la nueva economía se convierte en activo empresarial importante para generar crecimiento y desarrollo económico. Por ello los gobernantes⁷ han enfocado su atención en las universidades, como institución trascendental para la promoción de estos “mercados de conocimiento” y de esta manera estimular el bienestar social y económico de la sociedad.

A nivel internacional ha existido un interés creciente en generar un ambiente institucional y normativo que impulse las *spin-off* como estrategia regional de crecimiento económico. La Asociación de Universidades de Administradores de Tecnología

⁷ Goddard, J.B & Chatterton, P. (2003) The response of universities to regional needs, in: F. Boekema, E. Kuypers & R. Rutten (Eds) *Economics Geography of Higher Education: Knowledge, Infrastructure and learning Regions*, pp. 19-41 (London: Routledge).

(Association of University Technology Managers) indicó que en el año 2001 las universidades de los EE. UU. crearon alrededor de 500 nuevas empresas. En el año 2000, 199 *spin-off* se constituyeron en Reino Unido y en Australia en el año 2001, 47 *spin-off* fueron creadas.

Experiencias de *spin-off* Universitarias

Universidad de Newcastle (Inglaterra): Esta universidad está ubicada en la ciudad de Newcastle en la región noreste de Inglaterra, una de las primeras regiones en industrializarse en 1780. Sin embargo su dominancia en la industria del carbón, acero y construcción de naves tuvo su declive en el siglo XX. La **Universidad de Newcastle** tiene adscritas alrededor de 26 *spin-off*, las cuales fueron creadas en los últimos 20 años. Estas compañías contribuyen a la cultura de la innovación regional además de emplear 5.000 personas en la región. Muchas de estas empresas impulsan a la vez la investigación en la universidad a través de contratos de colaboración de proyectos de investigación de esta manera contribuyen a impulsar la investigación y desarrollo regional. Por último las *spin-off* de **Newcastle** están ayudando a mejorar las condiciones para el “capital de riesgo” (venture capital) en la región, este aporte se materializa a través de apoyo y asesoría a universidades que inician en el mundo del emprendimiento a través de *spin-off*, también guiando a nuevas firmas en la región.

Universidad de Twente (Holanda): Twente es una región que se caracterizó en 1830 por su industria textil sin embargo el protagonismo de la región en esta industria desapareció en 1940. La **Universidad de Twente** fue creada en 1962 para incentivar la industria textil en el territorio pero en los años 70, la industria textil y la economía en general de la región enfrentó un colapso inminente. La **Universidad de Twente** reinventó su misión de acuerdo a las nuevas condiciones económicas, enfocándose en la difusión de su conocimiento en nuevas tecnologías a las compañías locales. El programa de emprendimiento de la universidad creó 3.000 puestos de trabajo en los primeros 20 años. Las *spin-off* universitarias han sido un actor trascendental en la reconstrucción de la economía regional tras el colapso de la industria textilera. La dinámica que generó la universidad atrajo la constitución de institutos líderes de tecnología en la región, los cuales emplean graduados altamente capacitados además que constituyen sus propios *spin-off*.

En USA por ejemplo, entre 1980 y el 2000 las EBT aportaron 33,5 billones de dólares a la economía. Cifras importantes también se evidencian en Brasil, España, Japón y Francia. Los países desarrollados las consideran como un importante instrumento de competitividad. Por esta razón la OCDE insta a Colombia a que dinamice estas iniciativas desde las universidades

8. Consideraciones del ponente/autor

Este es un proyecto soportado en la iniciativa de un grupo de universidades colombianas⁸ que coin-

⁸ UdeA, UIS, Valle, UNALMED, Uniatlántico, UCaldas, UTP gestan la iniciativa a la que adhieren otras 27 instituciones públicas y privadas de todo el país.

ciden en que se hace necesario promover el mecanismo de transferencia de innovación y tecnología denominado *spin-off*, y homologar las diversas interpretaciones legales sobre la materia.

Entre los años 2012 al 2014, con el apoyo de Colciencias y la operación de la corporación Tecnova UEE⁹, se realizó un riguroso estudio jurídico de todas las normas colombianas, jurisprudencia y doctrina nacional e internacional tendiente a identificar las barreras e impedimentos legales para la creación de *spin-off* con participación de investigadores en Colombia. De este estudio surge la alternativa de crear una **excepción legal** que habilite expresamente a las universidades, tanto públicas como privadas, para crear y de igual manera se autorice “literalmente” la asociación entre estas y sus investigadores, permitiendo que estos reciban incentivos por la explotación de sus creaciones intelectuales.

Esta iniciativa tiene pleno respaldo en normas nacionales e internacionales (ver exposición de motivos del proyecto) que regulan temas de Ciencia, Tecnología e Innovación, así como el rol de las universidades en la transformación y desarrollo social y productivo del país. Un ejemplo de ello son las más recientes recomendaciones de la OCDE sobre políticas de innovación y propiedad intelectual en Colombia encaminadas al fortalecimiento de la comercialización de la propiedad intelectual existente y para ello insta a las autoridades locales a examinar los obstáculos reglamentarios y otro tipo de impedimentos que inciden en la constitución de *spin-off* desde las universidades colombianas. Textualmente el estudio exige: “...será necesario brindar a los investigadores más flexibilidad para participar en *spin-off* y animar a las universidades a cooperar con la industria”.

En su apartado especial de propiedad intelectual resalta: “(...) Dado que los investigadores, al igual que los funcionarios públicos, no pueden tener ingresos aparte de su salario, estos no pueden participar en *spin-off*. Esto ha dificultado que varias universidades públicas desarrollen aplicaciones comerciales basadas en su PI. (...) Las universidades privadas también deben abordar la cuestión de las *spin-off*, puesto que la ley sobre organizaciones sin fines de lucro estipula que no pueden crear actividades lucrativas. Los responsables de la PI en las universidades son conscientes de que los buenos resultados requieren comercialización y están interesados en encontrar formas de apoyarla (...). Otras (...) Recomendaciones de política basadas en evidencia acerca de la aportación de la CTI a las metas de crecimiento, empleo, sustentabilidad y bienestar de las naciones.

⁹ Tecnova es una entidad sin ánimo de lucro que surge en el marco del Comité Universidad Empresa Estado Antioquia, y que conecta las iniciativas y resultados de investigación de las instituciones de educación superior con las necesidades del sector productivo y viceversa. Sus líneas de acción son observar, proteger, conectar y llevar a mercado.

Una limitación que se tiene hoy de entendimiento del rol y responsabilidades otorgadas a la universidad a partir de la Constitución de 1991 como ente activo de desarrollo socioeconómico a partir de la transferencia social y productiva del conocimiento generado en los campus universitarios.

Pese a que el debate ya ha sido superado casi que en todo el mundo puede surgir algún sector de la doctrina que afirme que las universidades no deben dedicarse a ser empresarias porque no se ajusta a su objeto social y puede fomentar un incentivo perverso para que los investigadores abandonen las aulas para convertirse en empresarios.

Contrario a estos argumentos la creación de *spin-off* precisamente busca “focalizar” a las IES para que se dediquen a lo que saben hacer bien: “Generación de conocimiento”. Las *spin-off* son entes externos a las universidades, muy especializados comercialmente, que se encargan de lograr la apropiación social y productiva mediante la transferencia y valorización del mismo. Así las cosas se encargan de realizar las gestiones para obtener un retorno económico por el aprovechamiento de la propiedad intelectual de la universidad que permite invertir en más y mejores proyectos de I+D+i, para generar resultados, mejorar sus capacidades de infraestructura y personal investigador, a la vez que permite crear empleo altamente calificado y una mayor relación universidad-empresa.

Adicionalmente la constitución o creación de *spin-off* no estimula que los investigadores abandonen a la universidad, todo lo contrario, son una fuente de recursos para el fortalecimiento de los grupos de investigación que generan los resultados base de la empresa. Generalmente los investigadores cumplen un rol técnico, más que comercial, de orientación de las actividades del grupo. Las *spin-off* poseen su propia estructura y gobernanza, independiente de los esquemas universitarios. El relacionamiento o vínculo del investigador con las *spin-off* dependerán de los acuerdos y políticas de las universidades. En todo caso cuando la empresa surge desde o con participación de la universidad hay un múltiple beneficio para todas las partes, nuevos ingresos para los grupos de investigación, pertinencia y aplicación real de los proyectos de I+D+i, estímulo a la actividad investigadora, mejores equipos, dotación e infraestructura, mejores conexiones UEE, más espacios de práctica y pasantías, generación de empleo calificado, entre otros. Pensar en que los investigadores se irán de la Universidad es improbable pues si no están conectados directamente al grupo de investigación difícilmente tendrían la posibilidad de generar más tecnologías para enriquecer el portafolio de las *spin-off*.

9. Proposición

Por las razones y consideraciones anteriormente expuestas, propongo y solicito con todo respeto a los honorables Congresistas miembros de la Cámara de Representantes, aprobar el informe de ponencia para segundo debate de Cámara, del Proyecto de ley número 215 de 2015 Cámara, *por la cual se*

dictan normas de fomento a la ciencia, tecnología e innovación mediante la creación de empresas de base tecnológica (spin-off) y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Representantes,



IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
POR EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2015 CÁMARA

por la cual se dictan normas de fomento a la ciencia, tecnología e innovación mediante la creación de empresas de base tecnológica (spin off) y se dictan otras disposiciones.

“El Congreso de Colombia

DECRETA”:

Artículo 1°. El objeto de la presente ley, es promover el emprendimiento innovador y de alto valor agregado en las Instituciones de Educación Superior (IES), que propenda por el aprovechamiento de los resultados de investigación y la transferencia de conocimientos a la sociedad como factor de desarrollo humano, científico, cultural y económico a nivel local, regional y nacional.

Se entiende por *spin-off* las empresas de conocimiento derivadas de la actividad investigativa.

Artículo 2°. Las Instituciones de Educación Superior (IES), podrán crear con o sin participación de particulares, empresas tipo *spin-off*. Los servidores públicos docentes, cualquiera sea su forma o naturaleza de vinculación legal podrán formar parte de ellas a cualquier título, o crear *spin-off*, pudiendo para tal fin asociarse con las Instituciones de Educación Superior (IES) y con las personas privadas que manejen recursos públicos, de acuerdo con la ley, reglamentos y estatutos propios.

Parágrafo. Los particulares participarán en las *spin-off* de acuerdo a lo establecido en el Decreto-ley 393 de 1991.

Artículo 3°. Los docentes o investigadores que formen parte de las *spin-off* podrán ser partícipes de los beneficios económicos que se generen a partir de las actividades propias de éstas, sin que esto configure factor salarial ni doble asignación por parte del tesoro público.

Los beneficios económicos para los servidores públicos derivados de las *spin-off* provendrán exclusivamente de la actividad de esta.

Artículo 4°. Las empresas tipo *spin-off* que se fundamentan en resultados financiados con recursos públicos, en tal caso las Instituciones de Educación Superior (IES) podrán crear un fondo para fomentar las actividades de ciencia, tecnología e innovación.

Artículo 5°. *Derogatoria y vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el **Diario Oficial** y deroga las demás disposiciones legales o reglamentarias que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,



IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA
REPRESENTANTE A LA CAMARA
POR EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA
PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 30 de octubre de 2015

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 215 de 2015 Cámara, *por la cual se dictan normas para las Instituciones de Educación Superior (IES) que desarrollan actividades de ciencia, tecnología e innovación, mediante la creación de spin-off y se dictan otras disposiciones.*

La ponencia fue firmada por el honorable Representante *Iván Darío Agudelo Zapata*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6-737 del 30 de octubre de 2015, se solicita la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República.



JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
Secretario

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DE LA HONORABLE
CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SE-
SIÓN DEL DÍA DOS (2) DE JUNIO DE 2015,
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE
2015 CÁMARA

por la cual se dictan normas para las Instituciones de Educación Superior (IES) que desarrollan actividades de ciencia, tecnología e innovación, mediante la creación de spin-off y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El objeto de la presente ley es promover el emprendimiento innovador y de alto valor

agregado en las Instituciones de Educación Superior (IES), que propenda por el aprovechamiento de los resultados de investigación y la transferencia de conocimientos a la sociedad como factor de desarrollo humano, científico, cultural y económico a nivel local, regional y nacional.

Se entiende por *spin-off* las empresas de conocimiento derivadas de la actividad investigativa.

Artículo 2°. *Las Instituciones de Educación Superior (IES), podrán crear con o sin participación de particulares, empresas tipo spin-off.* Los servidores públicos docentes, cualquiera sea su forma o naturaleza de vinculación legal podrán formar parte de ellas a cualquier título, o crear *spin-off*, pudiendo para tal fin asociarse con las Instituciones de Educación Superior (IES) y con las personas privadas que manejen recursos públicos, de acuerdo con la ley, reglamentos y estatutos propios.

Parágrafo. Los particulares participarán en las *spin-off* de acuerdo a lo establecido en el Decreto-ley 393 de 1991.

Artículo 3°. Los docentes o investigadores que formen parte de las *spin-off* podrán ser partícipes de los beneficios económicos que se generen a partir de las actividades propias de éstas, sin que esto configure factor salarial ni doble asignación por parte del tesoro público.

Los beneficios económicos para los servidores públicos derivados de las *spin-off* provendrán exclusivamente de la actividad de esta.

Artículo 4°. Las empresas tipo *spin-off* que se fundamentan en resultados financiados con recursos públicos, en tal caso las Instituciones de Educación Superior (IES) podrán crear un fondo para fomentar las actividades de ciencia, tecnología e innovación.

Artículo 5°. *Derogatoria y vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el **Diario Oficial** y deroga las demás disposiciones legales o reglamentarias que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Junio 2 de 2015.

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de ley número 215 de 2015 Cámara, *por la cual se dictan normas para las Instituciones de Educación Superior (IES) que desarrollan actividades de ciencia, tecnología e innovación, mediante la creación de spin-off y se dictan otras disposiciones.* (Acta número 027), previo anuncio de su votación en Sesión Ordinaria del día 26 de mayo de 2015, según Acta número 026 de 2015 en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.



* * *

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 096 DE 2015 CÁMARA

por medio del cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 3 de noviembre de 2015

Doctor

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente de la Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia negativa primer debate Proyecto de Acto Legislativo número 096 de 2015.

Honorable Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar informe de ponencia negativo para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 096 de 2015 Cámara, *por medio del cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones*, para el cual fui designado como ponente por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera, ponencia que se sustenta en los siguiente términos:

I. Trámite de la iniciativa.

El día veintitrés (23) de septiembre del presente año, los autores honorables Representantes Juan Carlos Lozada Vargas, Óscar de Jesús Hurtado Pérez, Alirio Uribe Muñoz, Ángela María Robledo Gómez, Fabio Raúl Amín Saleme, Óscar Ospina Quintero, Víctor Javier Correa Vélez, Norbey Marulanda Muñoz, Harry Giovanni González García, Clara Leticia Rojas González, Jhon Jairo Cárdenas Morán, Germán Calosama López, Hernán Penagos Giraldo, y los honorables Senadores Jesús Alberto Castilla Salazar, Iván Cepeda Castro, Doris Clemencia Vega Quiroz, Roy Leonardo Barreras Montealegre, Hernán Andrade Serrano, Horacio Serpa Uribe, Efraín Cepeda Sarabia, Maritza Martínez Aristizá-

bal, Antonio Navarro Wolff, Juan Manuel Galán Pachón, Claudia López Hernández y Luis Évelis Andrade Casamá, radicaron ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Acto Legislativo número 096 de 2015 Cámara, *por medio del cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones.*

La iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 639 de 2015 del Congreso de la República. Por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, Acta número 007 de la Mesa Directiva de la Comisión, fui adicionado para rendir informe de ponencia en primer debate conforme al Oficio C.P.C.P. 3.1 – 0184-2015 de fecha 23 de septiembre de 2015.

II. Consideraciones

Los autores del proyecto hacen referencia a que el Servicio Social, está estrechamente relacionado con el proceso de paz que se encuentra actualmente en curso, argumentándose que es un elemento esencial para construir y aportar al mantenimiento de la paz.

Sin embargo, este proyecto no desarrolla el Servicio Social para la Paz el cual deberá ser posteriormente reglamentado por la ley, solo enumera las características principales, las cuales son:

1. Tendrá una duración máxima de 12 meses.
2. Por su carácter civil y social, enfocado en el derecho y el deber de la paz, se prestará en entidades gubernamentales civiles, organizaciones sociales y comunitarias, del orden nacional y regional, en coordinación con las entidades del Estado designadas para ello.
3. Se podría prestar al momento de terminar los estudios básicos o después de ellos, durante la realización de los estudios superiores según la vocación profesional, o como profesional en su respectiva área.
4. Su carácter será no remunerado y podrá prestarse en cualquier parte del territorio nacional.
5. El Estado deberá garantizar las condiciones y recursos necesarios para su realización.
6. El servicio social para la paz se certificará como práctica no remunerada.
7. La no prestación del servicio social para la paz, no constituirá causal de limitación para el ejercicio de Derechos Humanos fundamentales.
8. Se prestará bajo un amplio rango de modalidades, de manera que los jóvenes puedan articular sus intereses al servicio social.

Las siguientes son las principales modalidades que podrá tener el Servicio Social para la Paz:

- Servicio social para el trabajo con víctimas de la guerra.

– Servicio social para el tratamiento y resolución de conflictos desde la no violencia.

– Servicio social para la protección de la riqueza cultural del país y la promoción artística y cultural.

– Servicio social para la pedagogía de la paz en entidades educativas formales e informales.

– Servicio social para la refrendación y el cumplimiento de los acuerdos en los procesos de paz.

– Servicio social para la promoción de los Derechos Humanos.

– Servicio social para la protección de la biodiversidad, las fuentes hídricas y la riqueza ambiental y forestal del país.

– Servicio social para la garantía del derecho a la salud.

– Servicio social para el fortalecimiento del campo y de la agricultura campesina.

– Servicio social para la construcción de la memoria histórica del conflicto.

Desde la Constitución Política de 1886, en su artículo 165 estableció “La ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar”, no obstante, siempre se le ha reconocido el carácter de obligatoriedad a la prestación del servicio militar en nuestro país, así reconocido en la Ley 1ª de 1945, que determinó que todo hombre colombiano, debería inscribirse para la prestación del servicio militar. Con la Ley 131 de 1985 se reguló la prestación del servicio militar voluntario estableciendo que quienes prestaran el servicio recibirían una bonificación mensual equivalente al salario mínimo legal vigente incrementado en un sesenta por ciento (60%).

La objeción de conciencia ha sido un tema que ha estado en constante discusión cuando versa sobre la prestación del servicio militar, no obstante, todas estas dudas fueron aclaradas con la Sentencia C-728 de 2009 de la Corte Constitucional que determinó que no se requiere reglamentación para que este derecho fundamental se pueda solicitar incluso frente a la prestación del servicio militar. Sin embargo, la Corte no siempre reconoció esto así, por ejemplo en Sentencia T-409 de 1992 y T-224 de 1993, dispuso que la prestación del servicio militar es un deber constitucional que obliga a todos los gobernados, es el resultado de que el interés colectivo debe prevalecer sobre el individual y que es una manifestación de retribución social con el Estado.

III. Justificación de la ponencia negativa

1. No debe crearse un servicio social para la paz, que justifique un desmejoramiento en las filas de la Fuerza Pública, que conllevaría un desmejoramiento en las condiciones, más aún cuando en una etapa de posconflicto, la seguridad nacional y el orden pú-

blico se verán gravemente afectados por los demás actores que pretenden el poder nacional.

Cabe precisar, que si bien, el Gobierno se encuentra en un proceso con las Fuerzas Armadas Revolucionarias (Farc), este no es el único actor en el conflicto armado interno, existen diversas amenazas que se deben enfrentar como lo es, las Bandas criminales (Bacrim), los distintos grupos guerrilleros como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL), además de los frentes de las Farc que no deseen desmovilizarse, manteniéndose la necesidad de tener una fuerza pública sólida, estructurada y dispuesta a mantener el orden público.

2. La fuerza pública colombiana está compuesta por órganos profesionales en los que resultaría mentiroso afirmar que son nuestros jóvenes al prestar el servicio militar quienes realizan prácticas de violencia y el uso de armas de fuego, es más debido a la labor que realiza la Policía Nacional, el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea han demostrado ser generadores de territorios de paz y de fortalecer la democracia para la construcción de una paz, no debemos entonces, restringir ese primer recurso humano que garantiza la fortaleza de estas instituciones, lo cual representa un número cercano de cien mil (100.000) soldados.

Es por lo anterior, que iniciativas como la creación de la cátedra de la paz y fortalecer el fomento en la educación pueden ser aprobadas y vistas de manera positiva, no obstante, observar cómo se pretende reducir la fuerza pública y la importancia que ha tenido la prestación del servicio militar obligatorio en Colombia genera un sabor amargo, debido a que en diferentes casos como en Guatemala, **Darfur (Sudán) y Ruanda**, entre otros, en etapas de posconflicto es cuando más se ha necesitado la solidez, la institucionalidad y el respaldo de la Fuerza Pública para evitar las continuas violaciones a derechos humanos que desencadenarán los rezagos de los grupos armados al margen de la ley.

IV. Proposición

De acuerdo a las anteriores consideraciones, me permito rendir ponencia negativa al Proyecto de Acto Legislativo número 096 de 2015 Cámara, *por medio del cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones* y en consecuencia solicito respetuosamente a los honorables Representantes que integran la Comisión Primera Constitucional el archivo en los términos legalmente establecidos.

Cordialmente,



SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ

Ponente

Representante a la Cámara por Antioquia

CARTA DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 184 DE 2014 CÁMARA, 48 DE 2014 SENADO

por la cual se modifica y adiciona la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios y el artículo 110 del Código Penal con el fin de proteger la vida y la integridad física de las personas en relación con la protección del equipamiento de los servicios públicos domiciliarios y del espacio público y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., miércoles 28 de octubre de 2015

DG

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General Cámara de Representantes

Congreso de la República.

Carrera 7 N° 8-68

Bogotá

Asunto: Proyecto de ley número 184 de 2014 Cámara, 48 de 2014 Senado, *por la cual se modifica y adiciona la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios y el artículo 110 del Código Penal con el fin de proteger la vida y la integridad física de las personas en relación con la protección del equipamiento de los servicios públicos domiciliarios y del espacio público y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Secretario:

En atención a la revisión técnica y jurídica que realizaron las respectivas dependencias del Departamento Nacional de Planeación respecto del texto aprobado en tercer debate por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes sobre el proyecto de ley señalado en el asunto, respetuosamente se presentan las siguientes observaciones, especialmente en lo que concierne al articulado que modifica y adiciona la Ley 142 de 1994, tal y como a continuación se indica:

Respecto del **artículo 2°** del proyecto de ley del asunto, que adiciona el artículo 11 de la Ley 142 de 1994 en el sentido de indicar la obligación de las entidades prestadoras de servicios públicos de realizar la revisión periódica de equipamientos y la prohibición de cobrar dichas revisiones a los usuarios, se observa lo siguiente:

- El artículo 28 de la Ley 142, establece que las empresas tienen la obligación de efectuar el mantenimiento y reparación de las redes locales, cuyos costos serán a cargo de ellas, los cuales están reflejados vía tarifa, según lo regulado en el artículo 87 de la precitada ley. Por lo tanto la prohibición del cobro de este cargo iría en contravía de lo establecido en dichas normas y lo consagrado en la Sentencia C-150 de 2003, en la cual se expuso que se debe garantizar la suficiencia financiera de los prestado-

res, es decir, la recuperación de los costos y gastos de la operación.

En lo que concierne **al artículo 3°** del proyecto de ley del asunto, el cual adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 142 de 1994, en el sentido de indicar que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) y las oficinas de planeación distritales y municipales exigirán cada tres meses un informe sobre el equipamiento e infraestructura de los servicios públicos, se observan dos aspectos:

- No es claro el objetivo que persigue este artículo, sobre la exigencia a las entidades responsables del equipamiento e infraestructura de los servicios públicos de un reporte periódico de cada 3 meses. Lo anterior, teniendo en cuenta que en los servicios públicos de acueducto y alcantarillado la infraestructura y el equipamiento no son tan cambiantes, debido a que, sobre todo en las grandes ciudades, se ha alcanzado un buen nivel de cobertura. En este orden se sugiere respetuosamente que la periodicidad del reporte se realice de manera anual.

- Se sugiere revisar la asignación a las oficinas de planeación distritales y municipales la función de exigir informe a las entidades responsables del equipamiento e infraestructura de los servicios públicos. Lo anterior, por cuanto el artículo 53 de la Ley 142 de 1994 y el artículo 14 de la Ley 689 de 2001 disponen que le corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios establecer, administrar, mantener y operar el Sistema Único de Información (SUI), que se surtirá de la información proveniente de los prestadores de servicios públicos sujetos a su inspección, vigilancia y control.

En este orden de ideas, se recomienda muy respetuosamente que se haga un solo reporte al SUI, administrado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, al cual las oficinas de planeación distritales y municipales pueden tener acceso, al igual que todos los demás usuarios de la SSPD.

- Por último se precisa que una vez verificado el pliego de modificaciones para efectos de surtir cuarto debate, se observa que se pretende incluirla facultad de la SSPD para imponer multas hasta por el equivalente a 2.000 smlmv en aquellos casos que se incumpla con la entrega del reporte de equipamiento e infraestructura, respecto de lo cual es importante mencionar que la facultad sancionatoria de la SSPD se encuentra definida en los artículos 75 y 79 de la Ley 142 de 1994, además de estar en curso la reglamentación del párrafo 1° del artículo 208 de la Ley 1753 de 2015 (Ley del PNS 2014-2018), en la que se dispuso que el Gobierno nacional reglamentaría los criterios y la metodología para graduar y calcular las multas, teniendo en cuenta criterios como el impacto de la infracción sobre la prestación del servicio, el tiempo durante el cual se presentó la infracción, el número de usuarios afectados y el beneficio económico obtenido por el infractor.

En lo que concierne al **artículo 4°** del proyecto de ley del asunto, en el cual se dispone que las empresas de servicios públicos domiciliarios deberán reponer la infraestructura o equipamiento de los servicios públicos que hayan sido dañados o hurtados dentro de un plazo de 24 horas como máximo a partir del momento en que hayan recibido la notificación de la ocurrencia del hecho, se observa lo siguiente:

- Considerando las condiciones operacionales en tiempo real de reposición de la infraestructura dañada o hurtada, fijar un tiempo máximo de hasta 24 horas a partir del momento en que se haya recibido la notificación de la ocurrencia del hecho, podría ser de difícil cumplimiento en la mayoría de los casos considerando el tipo de daño así como las facilidades de acceso geográfico, entre otras variables. Actualmente el plazo establecido por la regulación en el caso de energía eléctrica es de 3 días, por lo cual se sugiere respetuosamente que de fijarse un plazo, debería hacerse para cada servicio público domiciliario, acorde con sus particularidades.

- Adicionalmente, el establecimiento de estas condiciones de reposición de la infraestructura ante hurtos y daños son de la competencia de las comisiones reguladoras y respecto de la supervisión/seguimiento lo son de la SSPD, por lo cual los ajustes futuros en materia de reposición y reparación deberían ser del resorte de estas entidades, acorde con la evolución de los equipos tecnológicos y nuevas prácticas eficientes que se identifiquen en cada sector.

Respecto al **artículo 5°** del proyecto de ley señalado en el asunto, en el cual se establece que: *“Las empresas de servicios públicos domiciliarios no podrán imputar a sus costos operativos ni a sus gastos administrativos, ni cargar a las tarifas de los servicios pagados por los usuarios, ni a ningún otro tipo de deducción o descuento tributario, los gastos en que incurran por reponer elementos de infraestructura de los servicios públicos que han sido hurtados o dañados (...)”*, se sugiere lo siguiente:

Precisar el alcance de la no imputabilidad en las tarifas de los servicios pagados por los usuarios por motivo de los gastos en que se incurran por reponer los elementos de infraestructura de los servicios públicos que han sido hurtados o dañados, en el sentido de indicar si la finalidad del artículo es la de evitar que el usuario asuma la carga tarifaria por el referido concepto, en aquellos eventos en que el prestador de servicio público haya omitido la preservación, reparación, reposición o mantenimiento de dicha infraestructura o equipamiento. En caso de ser así, se sugiere especificar bajo qué casos, criterios y elementos probatorios se permitiría que estos gastos no se trasladen vía tarifa a los usuarios.

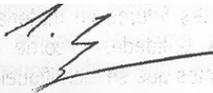
Sobre lo anterior, es importante mencionar que en el evento de prohibir en todos los casos la recuperación de costos por reposición de equipamientos, se incurre en el riesgo de contradecir el criterio de suficiencia financiera regulado en el numeral 87.4 de la Ley 142 de 1994, según el cual, las fórmulas de tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la

reposición y el mantenimiento; permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios. Dicho criterio, tal y como se expuso en líneas anteriores fue desarrollado por la Corte Constitucional en Sentencia C-150 de 2003.

En este sentido, se sugiere respetuosamente considerar las observaciones expuestas al momento de surtir el cuarto debate en la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, pues si bien es cierto en términos generales dicho proyecto propende por el bienestar de los usuarios finales afectados por el hurto y daño de infraestructura y equipamiento en la prestación de los servicios públicos, estas medidas podrían generar, entre otros aspectos, costos a las empresas prestadoras de servicios públicos que deben ser considerados bajo los supuestos mencionados y duplicidad de funciones entre entidades de orden nacional y local.

Agradezco su amable atención y quedo atento de cualquier asunto adicional.

Cordialmente,



SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ
Director General

CONTENIDO

Gaceta número 875 - Martes, 3 de noviembre de 2015
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

| | Págs. |
|--|-------|
| Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto para primer debate, texto propuesto para segundo debate y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 105 de 2015 Cámara, por la cual se exceptúa la destinación específica de que trata el parágrafo del artículo 212 de la Ley 115 de 1994 de un área de terreno denominada “La Casona”, donde funcionó el antiguo Colegio San José de Alcántara de Guantáná..... | 1 |
| Ponencia para segundo debate y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 215 de 2015 Cámara, por la cual se dictan normas de fomento a la ciencia, tecnología e innovación mediante la creación de empresas de base tecnológica (Spin-Off) y se dictan otras disposiciones..... | 6 |
| Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de acto legislativo número 096 de 2015 Cámara, por medio del cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones..... | 21 |
| CARTAS DE COMENTARIOS | |
| Carta de comentarios del Departamento nacional de Planeación al Proyecto de ley número 184 de 2014 Cámara, 48 de 2014 Senado, por la cual se modifica y adiciona la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios y el artículo 110 del Código Penal con el fin de proteger la vida y la integridad física de las personas en relación con la protección del equipamiento de los servicios públicos domiciliarios y del espacio público y se dictan otras disposiciones..... | 23 |