REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - Nº 119 Bogotá, D. C., miércoles, 11 de abril de 2018 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

NOTAS ACLARATORIAS

NOTA ACLARATORIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2018 SENADO

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

Se deja constancia que el Proyecto de ley número 201 de 2018 Senado, *por la cual se regula lo previsto en el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.* "Mensaje de Urgencia".

Por error de transcripción, se publicó con su respectivo auto de reparto a la Comisión Sexta, según consta en ***Gaceta del Congreso*** número 112 de 2018, por lo tanto, se ordena nuevamente su publicación debidamente corregida la Comisión Constitucional Permanente, que de acuerdo a su materia corresponde a la Comisión Quinta de conformidad con el proveído del artículo 2° de la Ley 3ª de 1992. De esta forma se indica que la publicación corregida se encuentra en la ***Gaceta del Congreso*** número 119 de 2018.

Lo anterior atendiendo lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 5ª de 1992.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2018 SENADO

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

Artículo 2°. Convocatorias públicas abiertas y competitivas. Los programas o proyectos de inversión que se financien con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD), de Ciencia, Tecnología e Innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas y competitivas. Para las convocatorias, la Secretaría Técnica del OCAD realizará invitaciones públicas y establecerá las condiciones que se deben cumplir para la presentación de estas iniciativas.

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

presentar y ejecutar programas o proyectos de inversión a los que se refiere la presente ley, las entidades que hagan parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Hacen parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, las entidades constituidas en el territorio nacional que desarrollen actividades de ciencia, tecnología e innovación y que cuenten con la idoneidad y la trayectoria, de conformidad con lo dispuesto por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), de acuerdo con el reglamento que expida el Gobierno nacional para el efecto.

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

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

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

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

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

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

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

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

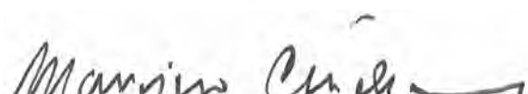
Corresponde al representante legal de la entidad pública o privada ejecutora del proyecto o programa, o quien haga sus veces, o a su delegado del nivel directivo, ordenar el gasto sobre las apropiaciones que se incorporan al presupuesto de la entidad y, en consecuencia, serán responsables disciplinaria,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

Artículo 8°. Régimen de transición. Los programas y proyectos que se pretendan financiar con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR, que al momento de la expedición de la presente ley se encuentren registrados en el Banco de Programas y Proyectos del Sistema General de Regalías (SUIFP-SGR), tendrán un plazo máximo de seis meses, contados desde la promulgación de la presente ley, para su viabilización, priorización y aprobación por parte del Órgano Colegiado de Administración y Decisión. Vencido el plazo, estos programas y proyectos deberán tramitarse de acuerdo con las disposiciones contenidas en la presente ley.

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

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

De los honorables Congresistas,



MAURICIO CÁRDENAS SANTAMARÍA
Ministro de Hacienda y Crédito Público

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

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

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

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

A partir de lo anterior y en el marco del procedimiento legislativo especial para la paz[1], el Congreso de la República expidió el Acto Legislativo número 04 de 2017, *"por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política"*, para modificar y adicionar algunas disposiciones constitucionales sobre el Sistema General de Regalías (SGR). Dentro de dichas medidas, se establecieron reglas para dinamizar la ejecución de los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTeI) del SGR, adicionando el parágrafo 5° al artículo 361 de la Constitución Política, el cual se transcribe a continuación:

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

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

Este parágrafo surgió a partir de las necesidades de inversión en ciencia, tecnología e innovación pactadas en el Acuerdo Final, y previa realización de escenarios de socialización con la comunidad científica, congresistas, alcaldes, gobernadores, entidades del Estado y otros actores locales y nacionales, que hicieron evidente la necesidad de abordar y solucionar las razones de fondo por las cuales los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTel), no estaban siendo aprobados y distribuidos conforme a los fines y objetivos establecidos en la Constitución. Los asistentes a los escenarios de socialización mencionaron que la baja ejecución de los recursos del FCTel se podía explicar por el poco interés de las gobernaciones en presentar proyectos ante los Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) de Ciencia, Tecnología e Innovación, así como por la práctica de contratar el desarrollo de los proyectos con entidades distintas a las formuladoras de los mismos, lo cual afectaba negativamente la calidad de los proyectos ejecutados.

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

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

La elaboración del proyecto de ley también ha sido precedida por una amplia socialización, con el objetivo de vincular a aquellos implicados en el proceso de formulación, presentación, aprobación y ejecución de proyectos a ser financiados con recursos del FCTel del SGR. Se mencionan, entre otras, las socializaciones realizadas con las siguientes entidades:

- Federación Nacional de Departamentos: realizada en octubre de 2017. Contó con la participación de secretarios de CTel, o responsables del tema de 26 departamentos y de Bogotá.
- OCAD del FCTel: se socializó en las sesiones XLIII y XLIV. A estas sesiones asistieron representantes de los departamentos de San Andrés, Quindío, Santander, Nariño, Tolima y Guainía, además de cinco universidades, a saber: Universidad de Santander, Universidad de Cartagena, Universidad de la Salle, Universidad del Valle, Universidad Tecnológica de Pereira.
- Consejo Directivo de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN): realizada en noviembre de 2017. A esta

[1] Definido mediante el Acto Legislativo 01 de 2016.

socialización asistieron rectores de ocho universidades públicas y privadas, a saber: Universidad Industrial de Santander, Universidad EAN, Universidad de la Sabana, Escuela de Ingeniería de Antioquia, Universidad Simón Bolívar, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Tecnológica de Pereira y Universidad de Nariño.

- Consejo Directivo del Sistema Universitario Estatal[2]: efectuada en noviembre de 2017 y contó con la participación de rectores de once universidades: Universidad de Antioquia, Universidad de Caldas, Universidad de Cartagena, Universidad de Cundinamarca, Universidad de Los Llanos, Universidad de Nariño, Universidad de Pamplona, Universidad de Sucre, Universidad del Atlántico, Universidad del Magdalena y Universidad del Quindío.
- Comisión de entidades científicas y educativas: se realizó en febrero de 2018 y contó con la asistencia de representantes de seis entidades, a saber: Asociación Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, Colegio Máximo de las Academias de Colombia, Universidad Nacional de Colombia, Asociación Colombiana para el Avance de la Ciencia, Centro Internacional de Física y Asociación Colombiana de Universidades.

Dichos ejercicios permitieron identificar algunos de los problemas del ciclo de proyectos, entre ellos, uno que puede destacarse como principal y que motivó, como ya se mencionó, gran parte de la reforma constitucional: la falta de ejecución de los recursos del FCTel, generada por inconvenientes en las etapas tempranas del ciclo (formulación, presentación y aprobación de los proyectos).

Además de la problemática descrita, durante las socializaciones también se encontró que debido a las especificidades inherentes a los proyectos de ciencia, tecnología e innovación, es necesario adecuar la metodología para la formulación y evaluación previa de proyectos de inversión a financiar con recursos del FCTel del SGR, lo cual puede ser revisado a través de la modificación de la regulación pertinente, toda vez que no requieren de desarrollo legal.

En virtud de lo anterior, en el proyecto de ley que se presenta a consideración del Congreso, se propone desarrollar las disposiciones constitucionales para que a futuro los recursos del SGR puedan financiar de manera oportuna y eficaz programas y proyectos de ciencia, tecnología e innovación, mediante el establecimiento de un sistema competitivo (convocatorias), y de esta manera contribuir eficazmente al cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Gobierno nacional en la materia.

2. ANTECEDENTES SOBRE LAS ENTIDADES EJECUTORAS DE PROYECTOS DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

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

En ese sentido, se considera pertinente exponer en dos capítulos, por una parte, los resultados del desempeño en la gestión a cargo de las entidades ejecutoras de los proyectos financiados con recursos del SGR, en donde las entidades especializadas en ciencia, tecnología e innovación son las que cuentan con un desempeño sobresaliente, frente a las gobernaciones que no han demostrado tener una buena gestión. En el segundo capítulo, se explica de forma general cuáles son los actores y entidades especializados en actividades científicas, tecnológicas y de innovación.

2.1. Entidades públicas

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

De acuerdo con el Índice de Gestión de Proyectos de Regalías (IGPR), herramienta del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE), para medir y valorar trimestralmente la gestión de las entidades ejecutoras de los proyectos financiados con recursos del SGR[3], las gobernaciones de entidades territoriales no se destacan por su desempeño en la ejecución de los proyectos a su cargo.

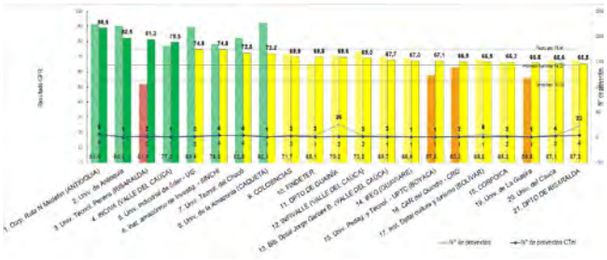
Entre 64 entidades ejecutoras evaluadas, ninguna gobernación fue calificada con un desempeño sobresaliente y sólo dos contaron con calificación de desempeño "medio", ubicándose la

[2] Organismo compuesto por las 32 principales universidades públicas de Colombia, creado por el artículo 81 de la Ley 30 de 1992, que reglamenta la educación superior. Las funciones son "*racionalizar y optimizar los recursos humanos, físicos, técnicos y financieros; implementar la transferencia de estudiantes, el intercambio de docentes, la creación o fusión de programas académicos y de investigación, la creación de programas académicos conjuntos; y crear condiciones para la realización de evaluación en las instituciones pertenecientes al sistema*".

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

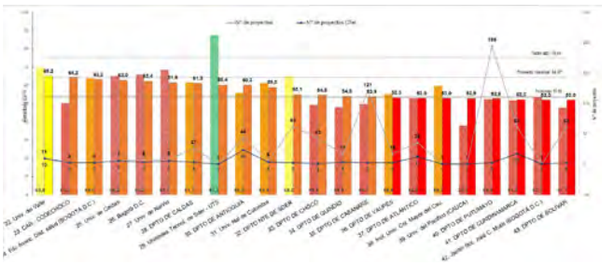
gobernación mejor calificada en el puesto 11. Con bajo desempeño se encuentran siete gobernaciones y 23 con desempeño crítico (ver gráficas 1, 2 y 3).

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



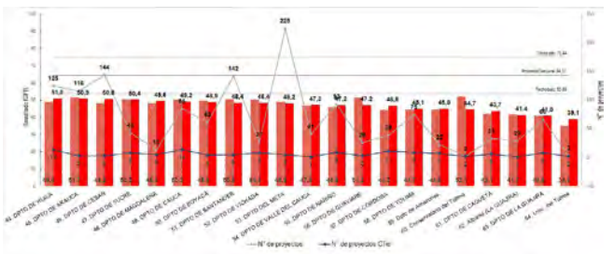
Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

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



Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

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



Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

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

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

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

Así, el proyecto de ley que se presenta reviste gran importancia, pues la aplicación de las modificaciones introducidas mediante el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política, permiten la participación desde la presentación de los proyectos hasta su ejecución, de entidades especializadas en CTeI[4], exigiéndoles hacer parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

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

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

En el año 2001 surgieron las definiciones de centro de investigación, grupo de investigación y centro de desarrollo tecnológico y se establecieron las condiciones de su reconocimiento, las cuales, fueron actualizadas en 2010, 2012 y 2017. Desde entonces, las convocatorias a estos actores han sido llevadas a cabo de manera periódica.

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

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

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

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

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

---

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

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

Fuente. Colciencias.

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

Por lo tanto, además de proponer una conceptualización para los actores más representativos de la CTeI en el país, Colciencias actualizó el proceso de reconocimiento para un conjunto específico de cinco actores en primera instancia:[5]

- Centros o institutos de investigación dependientes y/o autónomos.
- Centros e institutos públicos de I+D.[6]
- Centros de desarrollo tecnológico.
- Centros de innovación y de productividad.
- Unidades empresariales de I+D+i.
- Centros de ciencia.

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

Un balance de las entidades que cuentan con actores reconocidos (grupos, centros, unidades de I+D+i), muestra que existen más de 1.000 entidades especializadas en CTeI, distribuidas en las seis regiones, que tienen la capacidad para formular y ejecutar proyectos del FCTeI (ver tabla N° 2). Aproximadamente un 40% de las entidades se ubican en la región Centro-Oriente, seguida por la región Eje Cafetero con un 20%.

Tabla 2. Distribución regional de entidades especializadas en CteI

Región	Número de entidades con grupos de investigación o investigadores	Número de centros autónomos*	Número de centros de investigación e institutos públicos	Número de entidades con unidades empresariales de I+D+i
Caribe (Atlántico; Bolívar; Cesar; Córdoba; La Guajira; Magdalena; San Andrés, Providencia y Santa Catalina; Sucre)	192		3	1
Centro - Oriente (Boyacá, Cundinamarca, Norte de Santander, Santander, Bogotá D.C.)	520	18	24	21
Eje Cafetero (Antioquia, Caldas, Quindío, Risaralda)	249	4	5	19
Pacífico (Cauca, Chocó, Nariño, Valle del Cauca)	167	3	4	4
Centro-Sur (Amazonas, Caquetá, Huila, Putumayo, Tolima)	58	3		
Llano (Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Meta, Vaupés, Vichada)	38	1		
TOTAL	**1224**	**29**	**36**	**45**

** Incluye centros de desarrollo tecnológico, de innovación*

Notas: 1) Algunas entidades pueden estar incluidas en más de una columna. 2) Entidades reconocidas a 1° de marzo de 2018.

Fuente: Colciencias.

---

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

6 Entidades adscritas y/o vinculadas a Ministerios, Departamentos Administrativos, Unidades, Agencias o entidades descentralizadas de orden nacional, que han sido creadas para apoyar el cumplimiento de su misión institucional y mejorar la calidad técnica de las intervenciones con base en la generación de conocimiento científico, el desarrollo y absorción de tecnología.

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

3. JUSTIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS EN EL PROYECTO DE LEY

3.1. Las convocatorias públicas como mecanismo para mejorar la selectividad y calidad de los proyectos

El Proyecto de ley establece que, para las convocatorias públicas, abiertas y competitivas, la Secretaría Técnica del OCAD del FCTeI realizará invitaciones públicas y establecerá las condiciones que se deben cumplir para la presentación de los programas o proyectos a ser financiados con recursos de este Fondo.

Lo anterior, considerando que, no solo en Colombia, sino alrededor del mundo, los mecanismos usados tradicionalmente para la asignación de recursos públicos para investigación e innovación son de carácter abierto y competitivo, con criterios relacionados con la calidad de las propuestas y la trayectoria de sus ejecutores, condiciones que permiten garantizar una selección objetiva y estimulan la participación de un mayor número de entidades.

La ausencia de este tipo de mecanismos para la presentación y selección de los proyectos ante el OCAD del FCTeI, ha limitado sustancialmente su número, reduciendo así, las opciones para seleccionar entre los proyectos propuestos, aquellos que mejor dieran respuesta a una problemática o necesidad de desarrollo regional.

Un análisis comparativo del funcionamiento actual del mecanismo de convocatoria pública implementado por Colciencias para proyectos distintos a los del FCTeI, con el proceso de priorización y selección de proyectos que está siendo llevado a cabo en el marco del FCTeI, corrobora lo anterior. (Tabla 1).

Para el periodo 2012-2017, Colciencias recibió y evaluó 15.590 proyectos para ser desarrollados de manera conjunta entre organismos públicos de investigación y entidades privadas para la investigación, desarrollo tecnológico e innovación (I+D+i), por valor de 4,69 billones de pesos[7].

En cambio, ante el OCAD de CteI se presentaron y evaluaron solamente 773 proyectos de inversión para un total de $6,5 billones de pesos, que fueron financiados con recursos del FCTeI del SGR.

[7] Los cuales se financian con recursos diferentes a los del FCTeI del SGR.

De los 15.590 proyectos, Colciencias logró financiar 3.350 por un valor cercano a los 0,66 billones de pesos. Entretanto, de los 773 proyectos el FCTeI del SGR financió 313, por valor de 2,5 billones de pesos.

Estimaciones realizadas por Colciencias permiten concluir que para asignar 1 billón de pesos para la ejecución de proyectos de CTeI, Colciencias recibiría y evaluaría alrededor de 23 mil propuestas de las cuales podría financiar 5 mil, mientras que el FCTeI recibiría alrededor de 309 propuestas de las cuales financiaría 125 con la misma suma. Esto demuestra que las convocatorias públicas, abiertas y competitivas, permiten la participación de múltiples entidades especializadas en CTeI, para que en el proceso de selección se pueda escoger a las que propongan los mejores programas o proyectos.

Tabla 1. Comparativo Colciencias - Fondo CTeI del SGR. 2012-2017

	Proyectos I+D+i Colciencias	Proyectos FCTeI del SGR
Número de propuestas recibidas	15.590	773
Recursos solicitados (en billones de pesos)	$4,69	$6,5
Número de propuestas financiadas	3.350	313
Recursos propuestas financiadas (en billones de pesos)	$0,66 bi	$2,5 bi
Número entidades participantes en los proyectos de I+D+i (evaluados)	1.816	438

Fuente: SIGP - Colciencias, Oficina Asesora de Planeación – Colciencias. Fecha del reporte: 30/12/2017.

Los datos anteriores también demuestran, que en el SNCTeI se genera un número suficiente de proyectos para invertir el 100% de los recursos del FCTeI.

Adicionalmente, sobre proyectos de CteI que se financian con recursos diferentes a los del SGR, Colciencias realiza en promedio 40 convocatorias por año, las cuales incluyen procesos con recursos de instituciones aliadas. En el año 2017, Colciencias abrió 43 convocatorias, 25 de las cuales incorporaron recursos de aliados, como el Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones, el Servicio Nacional de Aprendizaje y la Agencia Nacional de Hidrocarburos, entre otros.

Para cada convocatoria realizada por Colciencias, se define el objetivo de la misma, el público a quien se dirige la convocatoria (grupos de investigación, universidades, ciudadanos, centros, empresas), los requisitos de participación, la duración y financiación de los programas o proyectos a financiar, los contenidos y especificaciones que deben tener los programas o proyectos, los criterios y el procedimiento de evaluación, así como, el cronograma. La

evaluación tiene en cuenta, como mínimo, la calidad de la propuesta, el perfil del proponente y la conformación del equipo de trabajo o grupo de investigación.

Colciencias gestiona estas convocatorias en el marco de un proceso misional, que comprende, entre otras, las siguientes actividades: i) realizar los planes operativos articulados con la planeación estratégica de la entidad; ii) realizar la apertura y cierre de la convocatoria; iii) evaluar las propuestas y publicar bancos de elegibles y; iv) hacer seguimiento a la ejecución de contratos y convenios derivados de la convocatoria.

Conforme a lo anterior, se concluye que Colciencias cuenta con amplia experiencia en el diseño y operación de convocatorias como mecanismo para la selección y financiación de programas y proyectos en CteI. Por lo tanto, en el Proyecto de Ley se dispone que Colciencias[8], en su calidad de Secretaría Técnica del OCAD del FCTeI, será la encargada de realizar invitaciones públicas y de establecer las condiciones que se deben cumplir para la presentación de las iniciativas a ser financiadas con recursos de este fondo.

3.2. Entidades del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación

A partir de lo establecido en el parágrafo 5 del artículo 361 de la Constitución Política, el Proyecto de Ley establece que solo podrán presentar y ejecutar programas o proyectos de inversión de CTeI susceptibles de ser financiados con recursos del SGR, las entidades que hagan parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTeI), y de igual manera se establecen los parámetros generales para determinar cuáles entidades hacen parte de este Sistema.

Al respecto, el SNCTeI es definido por la Ley 1286 de 2009 como un "*sistema abierto del cual forman parte las políticas, estrategias, programas, metodologías y mecanismos para la gestión, promoción, financiación, protección y divulgación de la investigación científica y la innovación tecnológica, así como las organizaciones públicas, privadas o mixtas que realicen o promuevan el desarrollo de actividades científicas, tecnológicas y de innovación",* cuya coordinación está a cargo de Colciencias.

Por su parte, las actividades para ser desarrolladas por los actores del SNCTeI, están reglamentadas por la misma ley, e incluyen, entre otras: a) la investigación e innovación en ciencia y tecnología; b) la promoción del mejoramiento de la productividad y competitividad nacional; c) la generación, transferencia, adaptación y mejora del conocimiento científico, desarrollo tecnológico e innovación en la producción de bienes y servicios; y d) la integración de la cultura científica, tecnológica e innovadora a la cultura regional y nacional, con el fin de alcanzar su apropiación social.

En ese sentido, y con el fin de promover el desarrollo de competencias regionales en materia de ciencia, tecnología e innovación, el proyecto de ley dispone que hacen parte del SNCTeI, las entidades constituidas en el territorio nacional, que desarrollen actividades de ciencia, tecnología e innovación y que cuenten con la idoneidad y la trayectoria, conforme a lo que disponga Colciencias, en el marco de la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional.

3.3. Importancia de la planeación y la priorización

Con el fin de que los proyectos de inversión por financiar con recursos del FCTeI se destinen a atender las prioridades del sector en cada departamento, el Proyecto de Ley establece que Colciencias, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los departamentos y el Distrito Capital, estructurarán Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación (PAED), en los que se establecerán los focos, líneas programáticas, tipologías de programas y tipologías de proyectos, para el cumplimiento de las metas señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Dicha disposición se propone teniendo en cuenta que la planeación y la planificación, entendida la segunda como una profundización de la primera, constituyen elementos fundamentales de una correcta gestión pública. Si bien son procesos que se llevan a cabo durante las etapas de formulación de los programas públicos, su desarrollo juicioso y responsable es determinante para garantizar una buena implementación, monitoreo y evaluación, y así como para generar un impacto directo en la transparencia de la gestión y la efectividad del gasto público. Su mayor contribución es la de generar puntos de encuentro entre aspectos políticos y sociales para la asignación de recursos y la articulación de intereses[9], encuentro que se ha mostrado como uno de los principales retos en la ejecución del FCTeI del SGR.

En el caso de la CTeI, un área con grandes especificidades y particularidades, la planeación objetiva y participativa es fundamental para concertar la forma en que las actividades científicas, tecnológicas y de innovación deberán

[8] Según los artículos 10 y 32 de la Ley 1530 de 2012, "*por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías*" Colciencias es la encargada de ejercer la Secretaría Técnica del OCAD del FCTeI.

[9] DNP (2011). Planeación para el desarrollo integral en las entidades territoriales. El plan de desarrollo 2012-2015. Imprenta Nacional de Colombia, página 32. Link de consulta https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/planesdesarrollo_DNP_web.pdf

articularse y responder a las necesidades de desarrollo social, económico y ambiental de los territorios. Una vez esas formas de articulación han sido definidas y respaldadas por los actores de la CTeI a nivel departamental, ellos mismos se convierten en veedores de la ejecución de los planes definidos[10].

Ahora bien, para que la planeación sea útil, debe traducirse en la priorización efectiva de las inversiones públicas. Dado que el tiempo y los recursos son siempre limitados para las necesidades, oportunidades e intereses que surgen continuamente a nivel departamental.

Las inversiones públicas entonces, deben priorizarse con base en la visión y temas seleccionados previamente por las entidades del SNCTeI a nivel departamental, en el marco de un proceso de planeación riguroso, juicioso y responsable.

El interés por promover capacidades humanas e institucionales para desarrollar la CTeI en las regiones del país, comenzó a hacerse explícito en la política pública en la década de los 90 con la creación de cinco Misiones Regionales, que dieron origen a siete Comisiones Regionales de Ciencia y Tecnología, de acuerdo con lo establecido en el Decreto número 585 de 1991[11] y en el marco del Sistema de Ciencia y Tecnología creado por el mismo Decreto (artículo 4°). En lo sucesivo, el Gobierno nacional ha dedicado importantes esfuerzos para promover la gestión de la CTeI a nivel regional, entre ellos, la elaboración de agendas o planes regionales de CTeI como instrumentos para la concertación alrededor de la planeación y la prospección de esas actividades, de manera que contribuyan de manera consistente al desarrollo regional.

Inicialmente, se promovió la elaboración de Agendas Regionales de CTeI, posteriormente Planes Estratégicos Departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación (PEDCTI) y, recientemente los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales de CTeI (PAED), ejercicios que se complementan con otros como los de apuestas productivas departamentales y planes regionales de competitividad. No obstante, la capacidad de estos ejercicios para contribuir al desarrollo departamental ha estado limitada por un factor crucial: su financiación. Con excepción de los PAED creados ya en el marco del FCTeI del SGR, los ejercicios de planeación de la CTeI a nivel de departamental carecieron de fuentes de recursos de inversión suficientes que los viabilizaran y permitieran su ejecución, razón por la cual no generaron el impacto esperado.

Respecto de los PAED, concebidos en el artículo 7° de la Ley 1753 de 2015 por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *"Todos por un nuevo país"*, y regulados por el Decreto número 293 de 2017, se diferencian de otros ejercicios de planeación departamental porque tienen el propósito específico de priorizar inversiones, esta vez, del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR.

Estos Planes permiten la articulación de intereses, la identificación y priorización de proyectos estratégicos y de impacto en cumplimiento de las metas del país en CTeI fijadas por el Gobierno nacional, los cuales pueden ser cofinanciados con otros recursos públicos y privados que estén orientados al desarrollo de la CTeI. Los PAED comprenden la definición de una visión estratégica, focos temáticos, líneas programáticas ajustadas a las apuestas del país en CTeI y priorización de proyectos estratégicos en CTeI.

Entre los años 2015 y el 2017 fueron suscritos treinta y tres (33) PAED, incluyendo al Distrito Capital, y se llevaron a cabo jornadas de planeación con la participación de más de 3.000 actores de los sistemas de CTeI departamentales.

[10] Adicionalmente, en cumplimiento del artículo 239 de la Ley 1753 de 2015, reglamentado por el Decreto número 1268 de 2017, existe una herramienta fundamental para la veeduría a la ejecución de recursos públicos denominado "Portal de Transparencia Fiscal (PCTF)", asimilable para todos los efectos, al "Portal de Transparencia Económica" www.pte.gov.co.

Dicha herramienta es una iniciativa de este Gobierno para facilitar a los ciudadanos el acceso a la información relacionada con la gestión fiscal del Estado, (cifras fiscales, presupuestos nacional y regionales, contratación con dineros públicos e incluso los procesos precontractuales en alianza entre los sistemas de información SIIF NACIÓN y de contratación pública SECOP), con el fin de promover la transparencia en la información, la rendición de cuentas y un Gobierno abierto en el manejo y administración de los recursos públicos.

El Portal dispone de diversas secciones en las cuales cualquier ciudadano con acceso a internet puede, a través de varios mapas, examinar, a nivel, incluso, municipal, los giros del Sistema General de Regalías o del Sistema General de Participaciones, así como la contratación de las gobernaciones y alcaldías de todo el país. También dispone de listados y gráficas, para examinar al detalle y con actualización diaria los avances financieros de los ingresos y gastos del Presupuesto General de la Nación por detalle de gasto, entidad y sector.

En el marco del proceso de implementación de mecanismos de transparencia en la ejecución de todos los recursos públicos, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público está trabajando en brindar mayor nivel de detalle a los ciudadanos en la gestión de los recursos públicos, por lo que próximamente se podrá contar adicionalmente en los portales dispuestos para el efecto, con información del giro a beneficiario final en esa plataforma.

[11] *Por el cual se crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, se reorganiza el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología –Colciencias– y se dictan otras disposiciones*.

En síntesis, la importancia de los PAED radica en poder garantizar el direccionamiento de los recursos del FCTeI del SGR hacia temas prioritarios de los departamentos, discutidos responsablemente con los diferentes actores y articulados con objetivos de mediano y largo plazo.

Teniendo en cuenta que con estas bases es posible encaminar el uso eficiente de los recursos del FCTeI, el Proyecto de Ley establece que los programas y proyectos de inversión que se financien con los recursos del FCTeI del SGR deben estructurarse a partir de los PAED.

3.4. Condiciones de las convocatorias

Conforme a lo expuesto en los numerales que preceden, el proyecto de ley también establece cuáles serán las condiciones que deberán cumplir las convocatorias públicas así: i) estructurarse a partir de los PAED, ii) establecer las condiciones de participación, las cuales contendrán, como mínimo: los participantes a los que se dirige, las características de los programas y proyectos, los rangos de financiación y los criterios de selección y; iii) considerar dentro de los criterios de selección, por lo menos: la idoneidad y trayectoria del participante, la calidad técnico-científica de los programas y proyectos, y su contribución al desarrollo regional y a las metas del país en materia de ciencia, tecnología e innovación.

3.5. Entidades ejecutoras de programas o proyectos de CTeI del FCTeI

El proyecto de ley amplía la posibilidad de designación de entidades ejecutoras de los proyectos de inversión en el SGR, ya que actualmente, de conformidad con el artículo 6 de la Ley 1530 de 2012, los órganos colegiados de administración y decisión (OCAD) solo pueden designar como ejecutores a una entidad exclusivamente de naturaleza pública.

Al respecto, como ya se mencionó anteriormente, el parágrafo 5° al artículo 361 de la Constitución Política establece que los ejecutores del FCTeI del SGR son las entidades que hacen parte del SNCTeI y las entidades que hacen parte de este, pueden ser de naturaleza jurídica pública o privada, debido a que la ciencia, la tecnología y la innovación es un sector especializado que no discrimina la naturaleza jurídica de las entidades que hacen parte del mismo.

En tal virtud y con el fin de asegurar la correcta ejecución de los recursos, el Proyecto de ley también propone que los ejecutores de los programas y proyectos de CTeI que se financien con recursos del SGR, serán responsables por la correcta ejecución de los recursos mediante el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE) del SGR.

En este sentido, adicionalmente se propone que en el evento que los ejecutores de los programas o proyectos a ser financiados con los recursos del FCTeI, sean entidades privadas, Colciencias, con cargo a los recursos del programa o proyecto, será responsable de vigilar su correcta ejecución, directamente o a través de terceros, de conformidad con lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, o la norma que la modifique o sustituya.

Por lo descrito, la disposición incluida en el Proyecto de Ley sobre ejecución de los programas o proyectos, busca proteger la moralidad administrativa, prevenir actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual, garantizando la correcta ejecución de los recursos públicos del SGR, por parte de los ejecutores tanto de naturaleza pública como privada.

3.6. Del giro de los recursos y de la ordenación del gasto

En concordancia con lo expuesto en el punto anterior, en el Proyecto de Ley se propone lo siguiente:

i) En primer lugar, que las entidades designadas como ejecutoras tanto de naturaleza pública como privada, deberán hacer uso del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR), para la gestión de ejecución de los recursos y ordenar el pago de las obligaciones desde la Cuenta Única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales.

Al respecto, debido a la necesidad de controlar la adecuada ejecución de los recursos del SGR fue necesario conservar, ahora para el caso de las convocatorias públicas abiertas y competitivas del FCTeI, las reglas del SPGR regulado actualmente mediante el Decreto número 2190 de 2016, para todos los ejecutores independientemente de su naturaleza jurídica.

Adicionalmente, cabe señalar que la Contraloría General de la República en el Boletín Macro Sectorial número 11 del 22 de enero de 2018, señaló que los recursos del SGR deben ser administrados a través de una única cuenta por la transparencia que esto genera para el Sistema y la rentabilidad derivada del manejo conjunto de los recursos.

ii) Asimismo, se establece que Colciencias será la entidad encargada de autorizar el giro de los recursos, que ordene la entidad ejecutora de naturaleza jurídica privada conforme a las reglas del SPGR. Lo anterior, considerando que Colciencias[12] será la encargada de vigilar la correcta ejecución

[12] De conformidad con las normas actuales del SGR, esta función está asignada a la entidad ejecutora. En este caso, la entidad ejecutora seguirá siendo la entidad privada, pero será Colciencias quien autorice el giro de los recursos.

del programa o proyecto, como se indicó anteriormente.

iii) Adicionalmente, se dispuso que la Dirección de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, realizará el giro de los recursos teniendo en cuenta los montos que hayan sido presupuestados, las disponibilidades de recursos en caja existentes y cualquier otro requisito que se establezca.

iv) Finalmente, se señala que corresponde al representante legal de la entidad pública o privada ejecutora del proyecto o programa, ordenar el gasto sobre las apropiaciones que se incorporan al presupuesto de la entidad y, por tanto, dichos representantes legales deberán responder disciplinaria, fiscal y penalmente por el manejo de dichos recursos.

3.7. Régimen de transición

Dado que en la actualidad se encuentran proyectos y programas de inversión de CTeI susceptibles de ser financiados con recursos del SGR, registrados en el Banco de Programas y Proyectos del Sistema General de Regalías (SUIFP-SGR), el proyecto de ley propone otorgar un término de 6 meses para que los mismos sean aprobados, so pena de que deban someterse a las convocatorias públicas abiertas y competitivas que se establecen en el proyecto de ley.

3.8. Remisión normativa

Teniendo en cuenta que el proyecto de ley únicamente pretende establecer reglas específicas para el funcionamiento de las convocatorias públicas abiertas y competitivas para la financiación de proyectos o programas de inversión de CTeI con recursos del SGR, es importante establecer la remisión normativa para que en los aspectos no previstos en el proyecto de ley, se apliquen las normas que regulen tanto el Sistema General de Regalías como el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación.

4. CONTENIDO Y ALCANCE

Para atender las necesidades expuestas se presenta a consideración del honorable Congreso de la República el siguiente proyecto de ley, que consta de diez artículos, que desarrollan el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política de Colombia.

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

El artículo 2° se titula Convocatorias Públicas Abiertas y Competitivas, en el cual se señala que: (i) los programas o proyectos de inversión que se financien con recursos del FCTeI del SGR, serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) de Ciencia, Tecnología e Innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas y competitivas; y (ii) que para las convocatorias, la Secretaría Técnica del OCAD realizará invitaciones públicas y establecerá las condiciones que se deben cumplir para la presentación de las iniciativas a ser financiadas con estos recursos.

Seguidamente, el artículo tercero se refiere a las *Entidades del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación*, en la medida en que serán las habilitadas para participar en las convocatorias públicas abiertas y competitivas del FCTeI. Se señala que hacen parte del Sistema, aquellas entidades que se encuentren constituidas en el territorio nacional, que desarrollen actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación; y que cuenten con la idoneidad y trayectoria. Todo lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), de acuerdo con el reglamento que expida el Gobierno nacional para el efecto.

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

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

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

naturaleza jurídica privada, Colciencias, con cargo a los recursos del programa o proyecto, vigilará la correcta ejecución del programa o proyecto directamente, o a través de terceros.

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

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

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

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

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

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

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

Conforme a lo expuesto en la presente Exposición de Motivos, el Proyecto de ley *"por la cual se regula lo previsto en el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías"*, es imprescindible para la implementación de las medidas adoptadas en el Acto Legislativo 04 de 2017 frente al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTel) del Sistema General de Regalías (SGR), pues: (i) permite que la selección de los proyectos de inversión se realice de manera competitiva, (ii) promueve la participación en las convocatorias y ejecución de los proyectos por parte de entidades especializadas en el sector, (iii) establece herramientas para que los proyectos de inversión estén destinados a atender las necesidades identificadas en cada territorio, (iv) dispone medidas para controlar el adecuado manejo de los recursos públicos y; (v) fija reglas claras para la realización de las convocatorias en cabeza de la Secretaría Técnica del OCAD del FCTel, como entidad pública con amplia experiencia en el manejo de convocatorias de proyectos de ciencia, tecnología e innovación.

De los honorables Congresistas,

MAURICIO CÁRDENAS SANTAMARÍA
Ministro de Hacienda y Crédito Público

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 3 del mes de abril del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 201 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: Minhacienda, doctor *Mauricio Cárdenas.*

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 3 de abril de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 201 de 2018 Senado, *por la cual se regula lo previsto en el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor *Mauricio Cárdenas Santamaría.* La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la

República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 3 de abril de 2017

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PONENCIAS

PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 183 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se establece la asignación de placas de servicio consular para los vehículos de los Cónsules Honorarios acreditados por Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 11 de abril de 2018

Honorable Senador

IVÁN LEONIDAS NAME

Presidente

Comisión Segunda Constitucional del Senado

Asunto: Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de ley número 183 de 2017 Senado

Respetado señor Presidente:

Atendiendo la designación que me hizo como ponente y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 183 de 2017 Senado**, *por medio de la cual se establece la asignación de placas de servicio consular para los vehículos de los Cónsules Honorarios acreditados por Colombia y se dictan otras disposiciones.*

1. **SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley tiene por objeto permitir que los Cónsules Honorarios tengan placas consulares en sus automóviles para facilitar el cumplimiento de sus funciones con los beneficios que ello implica en materia de movilidad e identificación.

El proyecto consta de cinco (5) artículos, incluido el relativo a su vigencia, en los que se establece el suministro de placas consulares a los vehículos de los Cónsules Honorarios, se ordena al Ministerio de Relaciones Exteriores regular los casos que ameriten sanción o suspensión, se establece la posibilidad de cambio de las placas que previamente habían sido matriculadas como de otro servicio y se faculta al Gobierno para que reglamente los procedimientos aplicables.

2. **TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY**

Origen del proyecto de ley: Congresional – Senado.

Fecha de presentación: diciembre 12 de 2017.

Autores del proyecto de ley: honorables Senadores: *María Del Rosario Guerra, Rigoberto Barón Neira, Thania Vega de Plazas y Paola Holguín Moreno.*

Repartido a Comisión: Segunda.

Proyecto Publicado: ***Gaceta del Congreso*** número 1199 de 2017.

3. **CONSIDERACIONES DEL PONENTE**

3.1 **Cónsules Honorarios en Colombia**

El Ministerio de Relaciones Exteriores ha dicho que por Consulado Honorario: "*se entiende una Oficina Consular que no está dirigida por un funcionario consular de carrera, y que, en el caso de ser de nacionalidad colombiana, no pertenezca a ninguna de las Administraciones Públicas. Las diferencias más significativas estriban en que el Cónsul Honorario no es un funcionario del Estado y puede poseer cualquier nacionalidad, mientras que el funcionario de carrera sí es un funcionario del Estado y tiene que tener la nacionalidad del país que representa. A ello debemos sumar de modo destacado que el Cónsul Honorario tiene unas funciones mucho más limitadas que las del Cónsul de carrera, que tiene competencia para ejercer todas las funciones contempladas en la Convención de Viena de 1963. Así, por ejemplo, el cónsul honorario carece de funciones notariales, no presta servicios de Registro Civil (aunque pueda por ejemplo recibir formularios relativos a los mismos), y no puede extender pasaportes. En términos generales, en su circunscripción, los cónsules honorarios actúan como representantes del Estado de cara a velar por sus intereses y los de sus nacionales, prestando asistencia dentro de sus competencias y fomentando el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas y culturales y prestando la función de información.*

El cónsul honorario no recibe contraprestación económica por sus servicios, si bien sí puede recibir compensación de los gastos que genere el desarrollo de su actividad".[1]

[1] https://sigc.cancilleria.gov.co/archivos/DP-GS-04/DP-GS-

En Colombia a noviembre de 2017, había 223 Cónsules Honorarios acreditados ante el Gobierno, clasificados así por país:

PAÍS	N° Cónsules
AFGANISTÁN	1
ALEMANIA	9
AUSTRALIA	3
AUSTRIA	7
BARBADOS	1
BÉLGICA	7
BOLIVIA	3
BRASIL	6
CANADÁ	1
CHILE	8
CHIPRE	2
COREA	1
COSTA DE MARFIL	1
CROACIA	1
DINAMARCA	5
ECUADOR	6
EL SALVADOR	4
ESLOVAQUIA	1
ESPAÑA	15
FILIPINAS	1
FINLANDIA	11
FRANCIA	10
GHANA	1
GRECIA	1
GUATEMALA	4
HONDURAS	3
HUNGRÍA	2
INDIA	2
IRLANDA	1
ISRAEL	1
ITALIA	11
JAMAICA	1
JAPÓN	1
LÍBANO	4
LITUANIA	2
MALASIA	1
MALTA	2
MÉXICO	6
NORUEGA	3
NUEVA ZELANDA	1
PAÍSES BAJOS	4
PANAMÁ	4
PARAGUAY	4
PERÚ	5
POLONIA	5
PORTUGAL	3
REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE	5
REPÚBLICA CHECA	7
REPÚBLICA DOMINICANA	4
RUMANIA	3
RUSIA	2
SAN MARINO	1
SERBIA	1
SIRIA	1
SRI LANKA	1
SUDÁFRICA	2
SUECIA	8
SUIZA	5
TAILANDIA	1
TRINIDAD Y TOBAGO	1
TURQUÍA	3
UCRANIA	1
VIETNAM	1
TOTAL	**223**

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores.

De estos 223 Cónsules Honorarios, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha concedido placas consulares a 55 funcionarios desde 1985 y hasta el 15 de mayo de 2015, última fecha en la que se otorgó una placa conforme a la siguiente tabla:

2. Cónsules Honorario otorgaron placas

	NOMBRE	PAIS	PRIMERAS PLACAS	SEGUNDAS PLACAS	TERCERAS PLACAS	CUARTAS PLACAS
1	Frank Wihelm Bolle	Alemania	30 de abril de 1985	7 de febrero de 1988	31 de diciembre de 1991	24 de junio de 2009
2	Roberto Rothtein	Austria	12 de mayo de 2010			
3	Herman Schwyn	Austria	7 de septiembre de 1989	22 de diciembre de 2005	17 de febrero de 2011	14 de mayo de 2015
4	Oswald Loewy Núñez	Austria	28 de febrero de 1996	18 de diciembre de 2002	31 de agosto de 2009	
5	Gilberto Sánchez	Barbados	7 de abril de 2003	9 de agosto de 2011	11 de Julio de 2012	
6	Juan Manuel Ruiseco	Bélgica	13 de noviembre de 2010			
7	Orlando José Miguel Terrazas	Bolivia	25 de febrero de 2007			
8	Hans Renaldo Martinez E.	Brasil	28 de Julio de 2007	9 de noviembre de 1984	21 de febrero de 2012	
9	José Juan Amar Amar	Chile	22 de Julio de 1999	10 de diciembre de 2007	14 de febrero de 2011	
10	Araceli Morales	Chile	14 de Julio de 2010	3 de marzo de 2014		
11	Elías Eliades	Chipre	20 de abril de 2009			
12	Maria Eugenia Del Perpetuo Socorro Correa Olarte	Costa De Marfil	15 de diciembre de 2008			
13	Carlos J. Recio Munck	Dinamarca	10 de noviembre de 2008	16 de agosto de 2016		

2. Cónsules Honorario otorgaron placas

	NOMBRE	PAIS	PRIMERAS PLACAS	SEGUNDAS PLACAS	TERCERAS PLACAS	CUARTAS PLACAS
14	Vagn Aage Knudsen	Dinamarca	8 de junio de 2012			
15	José Salvador Guatama Gutierrez	Dinamarca	18 de agosto de 2010			
16	Sandra Teresa Trujillo V.	El Salvador	17 de Julio de 2009	17 de enero de 2013		
17	Justo Lourido	El Salvador	17 de marzo de 2006			
18	Maria Enriqueta Ramos De Knudsen	El Salvador	22 de Julio de 2004			
19	Consuelo Acosta Cleves	Filipina	22 de junio de 1995	7 de septiembre de 2000	8 de enero de 2003	22 de junio de 2007
20	Victoria Helena Espinosa P.	Finlandia	24 de junio de 1999	17 de enero de 2008	28 de abril de 2010	10/13/2011
21	Alberto Barco Vargas	Grecia	26 de marzo de 1986	02 de noviembre de 2001	13 de Julio de 2005	15 de mayo de 2015
22	Rafael Joaquín Cepeda F.	Guatemala	24 de septiembre de 2007	25 de marzo de 2011		
23	Ricardo Antonio Lequerica	Hungría	7 de enero de 2010			
24	Ildiko Szegedy Maszak	Hungría	11 de febrero de 2011			
25	Jenny Adriana Luna Márquez	India	17 de junio de 2011			
26	Carlos Guillermo Gómez L.	Irlanda	6 de septiembre de 2004	25 de Julio de 2012		
27	Furio Ricciadiello	Italia	13 de septiembre de 2007			
28	Marta Cristina Arango E.	Letonia	10 de enero de 2007	16 de abril de 2012		
29	Fauzi Feris Harb	Líbano	08 de diciembre de 2010			
30	Lima Grigaliunas De Didziulis	Lituania	15 de enero de 2009			
31	Roberto Serrano Ávila	México	18 de mayo de 2008			
32	Christian Baird Ostbye	Noruega	13 de septiembre de 2007			
33	Christina Birgitte Sewerin	Noruega	11 de agosto de 2011			
34	Rafael Guillermo Varela Rodriguez	Panamá	10 de mayo de 2010			
35	Jorge Dávila Pestana V.	Perú	25 de mayo de 2005	29 de febrero de 2008	28 de diciembre de 2009	
36	Santiago Uribe Largacha	Perú	4 de junio de 2009	23 de abril de 2010		
37	Gabriel Maria Restrepo S.	Polonia	22 de diciembre de 2009			
38	Benjamín Schuster Bejman	Polonia	22 de diciembre de 2005			
39	Judith Porto De Gonzalez	Portugal	22 de septiembre de 2005			
40	Juan Esteban Restrepo S.	Reino De Los Países Bajos	1 de mayo de 2012			
41	Gerrit Dirk Van De Leur	Reino De Los Países Bajos	6 de noviembre de 2010			
42	Peter J.G. Slagter Mobach	Reino De Los Países Bajos	15 de marzo de 2011			
43	Jaime Miguel Tarazona	Rep. Checa	18 de febrero de 2013			
44	Maria Del Socorro Pinzón De T.	Rep. Checa	29 de octubre de 2013			
45	Cesar Alejandro Campo B.	Rep. Checa	11 de abril de 2005			
46	José Jesús Daccarett G.	Rumania	21 de febrero de 2005	28 de diciembre de 2005	8 de febrero de 2012	13 de junio de 2013
47	Talel Karawi	Siria	13 de marzo de 1992	1 de abril de 2009		
48	Fred Erik Jacobsen P.	Sudáfrica	19 de octubre de 2006			

2. Cónsules Honorario otorgaron placas						
	NOMBRE	PAIS	PRIMERAS PLACAS	SEGUNDAS PLACAS	TERCERAS PLACAS	CUARTAS PLACAS
49	Lilian Helena Jensen M.	Suecia	10 de agosto de 2010			
51	Manuel Giovanni Benedetti	Suecia	22 de febrero de 2012			
52	Susana Caldas Lemaitre	Suiza	19 de mayo de 2011			
53	Cecilia Fernández De Palini	Tailandia	4 de diciembre de 2006	10 de noviembre de 2006		
54	Arthur Joaquim Fernández M.	Trinidad Y Tobago	8 de Julio de 2009			
55	Luis Bernardo Ramirez Brand	Ucrania	30 de septiembre de 2013			

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores.

Como se puede observar, realmente son pocas las placas consulares que circulan frente al número total de Cónsules Honorarios, por lo tanto, es posible concluir que la concesión de estas placas no afecta en ninguna medida el tránsito y movilidad local.

A su vez, es importante mencionar, que antes del año 2014 las placas se entregaban a los Cónsules Honorarios por cortesía del país receptor, pero a partir de 2014 entró en vigencia la guía expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores para la "Apertura de Consulados y designación de Cónsules Honorarios"[2] que establece la entrega de las mismas bajo la aplicación del principio internacional de reciprocidad estableciendo que:

"El Ministerio de Relaciones Exteriores – Dirección General del Protocolo – con base en el principio de estricta reciprocidad, expedirá placas consulares "CC" u otra similar para un vehículo particular del Cónsul Honorario. Las placas "CC" no se consideran inherentes a este cargo, por tanto, el principio se aplicará, siempre y cuando, Colombia tenga cónsul honorario en el Estado que envía y este otorgue placas "CC".

Se resalta que el hecho de conducir un vehículo automotor no se considera como una de las funciones consulares contempladas en el artículo 43 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. En consecuencia, la inmunidad consular no se extiende a las normas de tránsito y los cónsules honorarios están obligados a cumplir todos los requerimientos de la Policía Nacional incluyendo, por ejemplo, exámenes de alcoholemia, pago de multas, suspensión de la licencia de conducción, etc. Los cónsules honorarios serán considerados en lo que se refiere a las normas de tránsito como cualquier otro ciudadano colombiano en territorio nacional o extranjero con residencia permanente en Colombia"[3].

[2] https://sigc.cancilleria.gov.co/archivos/DP-GS-04/DP-GS- 04%20_Apertura_de_consulados_y_designacion_de_consules_honorarios_V4.pdf

[3] Ibídem.

Frente a lo anterior, es necesario aclarar que a pesar de que el desplazamiento vehicular no es una función consular como tal, sí es una herramienta indispensable para el ejercicio de la función y como establece el artículo 28 de la Convención de Viena de 1963 *"El Estado receptor concederá todas las facilidades para el ejercicio de las funciones de la oficina consular".* Por lo tanto, Colombia debería facilitar estas placas para el ejercicio de la función consular conforme a los procedimientos que el Gobierno determine.

Adicionalmente, estas placas permiten identificar plenamente a estos funcionarios, garantizándoles la protección que la Convención de Viena precitada les concede en diferentes artículos relacionados en el marco normativo de la presente ponencia.

Por último, se resalta que el mal uso de las placas consulares podrá dar lugar a sanciones según la gravedad de la falta cometida con el fin de impedir el abuso de este privilegio y cuya imposición corresponderá al Ministerio de Relaciones Exteriores.

3.2 **Necesidad del proyecto de ley**

Respecto a la viabilidad de este proyecto, considero que es importante que el Congreso de la República lo apruebe con el propósito de fortalecer las relaciones internacionales de Colombia a través de la cooperación y reciprocidad. Además, este privilegio también sirve para enaltecer la función de estos diplomáticos que no reciben remuneración por su trabajo y por eso tienen el nombre de Cónsules Honorarios.

A su vez, esto tiene como efecto que en otros países también les otorguen el mismo trato respecto de este tipo de privilegios a nuestros propios funcionarios consulares que cumplen misiones alrededor del mundo.

4. **MARCO NORMATIVO**

Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963

a) Artículo 1 numeral 2: *"Los funcionarios consulares son de dos clases: funcionarios*

consulares de carrera y funcionarios consulares honorarios. Las disposiciones del Capítulo II de la presente Convención se aplican a las oficinas consulares dirigidas por funcionarios consulares de carrera; las disposiciones del Capítulo III se aplican a las oficinas consulares dirigidas por funcionarios consulares honorarios".

b) Artículo 28: *"El Estado receptor concederá todas las facilidades para el ejercicio de las funciones de la oficina consular".*

c) Artículo 34: "*Sin perjuicio de lo dispuesto en sus leyes y reglamentos relativos a las zonas de acceso prohibido o limitado por razones de seguridad nacional, el Estado receptor garantizará la libertad de tránsito y de circulación en su territorio a todos los miembros de la oficina consular".*

d) Artículo 58: *"1. Los artículos 28, 29, 30, 34, 35, 36, 37, 38 y 39, el párrafo 3° del artículo 54 y los párrafos 2 y 3 del artículo 55 se aplicarán a las oficinas consulares dirigidas por un funcionario consular honorario. Además, las facilidades, los privilegios, las inmunidades de esas oficinas consulares se regirán por los artículos 59, 60, 61 y 62.*

2. Los artículos 42 y 43, el párrafo 3 del artículo 44, los artículos 45 y 53 y el párrafo 1 del artículo 55 se aplicarán a los funcionarios consulares honorarios. Además, las facilidades, privilegios e inmunidades de esos funcionarios consulares se regirán por los artículos 63, 64, 65, 66 y 67.

3. Los privilegios e inmunidades establecidos en la presente Convención no se concederán a los miembros de la familia de un funcionario consular honorario, ni a los de la familia de un empleado consular de una oficina consular dirigida por un funcionario consular honorario.

4. El intercambio de valijas consulares entre dos oficinas consulares situadas en diferentes Estados y dirigidas por funcionarios consulares honorarios no se admitirá sino con el consentimiento de los dos Estados receptores".

e) Artículo 64: "*El Estado receptor tendrá la obligación de conceder al funcionario consular honorario la protección que pueda necesitar por razón de su carácter oficial".*

Código Nacional de Tránsito Terrestre – Ley 769 de 2002

Artículo 44 del Capítulo IV: *"**ARTÍCULO 44. CLASIFICACIÓN.** Las placas se clasifican, en razón del servicio del vehículo, así: De servicio oficial, público, particular, diplomático, consular y de misiones especiales.*

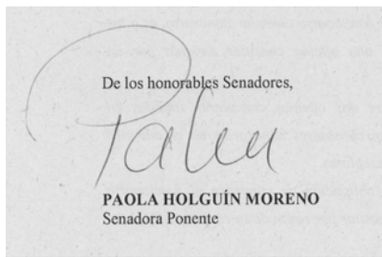
Las placas de servicio diplomático, consular y de misiones especiales serán suministradas por el Ministerio de Transporte o por la entidad que delegue para tal fin, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores".

Por lo expuesto, considero que el proyecto se ajusta a la Constitución y las obligaciones internacionales adquiridas por Colombia en materia de tratados internacionales.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos solicitar a los honorables Senadores de la República, dar trámite en primer debate al **Proyecto de ley número 183 de 2017 Senado**, *por medio de la cual se establece la asignación de placas de servicio consular para los vehículos de los Cónsules Honorarios acreditados por Colombia y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Senadores,



TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 183 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se establece la asignación de placas de servicio consular para los vehículos de los Cónsules Honorarios acreditados por Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los Cónsules Honorarios acreditados ante el Gobierno colombiano son funcionarios consulares conforme al derecho internacional, particularmente, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

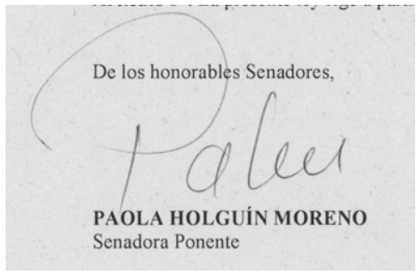
Artículo 2°. En virtud del artículo anterior y en los términos del inciso segundo del artículo 44 de la Ley 769 de 2002, el Ministerio de Relaciones Exteriores deberá suministrar placas de servicio consular a los vehículos destinados al servicio de los Cónsules Honorarios acreditados ante el gobierno colombiano.

Parágrafo. El Ministerio de Relaciones Exteriores establecerá los casos en los que el mal uso de las placas consulares conlleve sanciones, o la suspensión temporal o definitiva de las mismas, según la gravedad de la falta cometida.

Artículo 3°. Si el vehículo destinado al servicio del Cónsul Honorario hubiese sido previamente matriculado como de otro servicio, podrá realizarse el respectivo cambio para efectos de dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 4°. Facúltese al Gobierno nacional para que dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley reglamente lo pertinente a las formalidades y los procedimientos aplicables.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación.



* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 55 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se aprueba el "Protocolo Adicional del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus estados miembros por una parte, y Colombia y el Perú, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea", suscrito en Bruselas, Bélgica, el 30 de junio de 2015.

Doctor

EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA

Presidente

Honorable Senado de la República

Respetado señor Presidente:

Es para mí un honor aceptar la designación que me hace la Mesa Directiva de la Comisión Segunda, para rendir Ponencia para Segundo Debate al **Proyecto de ley número 55 de 2017**, **Senado,** *por medio de la cual se aprueba el "Protocolo adicional del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus estados miembros por una parte, y Colombia y el Perú, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea"*, suscrito en Bruselas, Bélgica, el 30 de junio de 2015.

Para lo cual procedo en los términos de conformidad dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, a sustentar la Ponencia en los siguientes términos.

En cumplimiento de la designación que me fue encomendada, presento el informe de ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 55 de 2017 Senado**, *por medio de la cual se aprueba el "protocolo adicional del acuerdo comercial entre la Unión Europea y sus estados miembros por una parte, y Colombia y el Perú, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea*, suscrito en Bruselas, Bélgica, el 30 de junio de 2015, así:

I. Trámite legislativo.
II. Aspectos generales.
III. Consideraciones generales.
IV. Motivos y justificación.
V. Proposición.

I. legislativo

En el segundo semestre de 2017(julio 31), el Gobierno nacional, a través de la Ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín Cuéllar, de la Ministra de Comercio, Industria y Turismo, María Claudia Lacouture P., solicita al honorable Congreso de la República la aprobación del proyecto de ley, *por medio del cual se aprueba el "protocolo adicional del acuerdo comercial entre la Unión Europea y sus estados miembros por una parte, y Colombia y el Perú, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea", suscrito en Bruselas, Bélgica, el 30 de junio de 2015"*. La publicación del proyecto y su exposición de motivos se hizo en la ***Gaceta del Congreso*** número 632 de 2017 de agosto 1°.

II. **Aspectos generales**

El Acuerdo Comercial entre Colombia y el Perú, por una parte, y la Unión Europea y sus Estados miembros, por otra" (en adelante el Acuerdo), fue firmado en Bruselas, el 26 de junio de 2012. El Congreso de la República lo aprobó mediante la Ley 1669 de 16 de julio de 2013 y la Corte Constitucional lo declaró exequible mediante Sentencia C-334 de 2014. En el momento de la negociación y suscripción del Acuerdo, Croacia no formaba parte de la Unión Europea.

Sin embargo, el 1° de julio 2013 Croacia se convirtió en el más reciente Estado miembro de la Unión Europea, UE, tras un largo proceso de solicitud de una década. La forma en que Croacia se convirtió en Estado miembro de la Unión Europea fue a través de la suscripción de un "Tratado de Adhesión" el 9 de diciembre de 2011, el cual entró en vigor el 1° de julio de 2013.

Para la fecha de la entrada en vigor del Tratado de Adhesión de Croacia a la UE, nuestro Acuerdo Comercial con la UE ya se había negociado y suscrito con los demás Estados miembros, sin considerar evidentemente al nuevo socio.

El artículo 9 del acuerdo establece que "*el presente Acuerdo se aplicará, por un lado, a los territorios en los que es aplicable el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y en las condiciones previstas por dichos Tratados, y por el otro, a los territorios de Colombia y Perú, respectivamente*".

Así, con base en dicho artículo, Croacia que inicialmente no era parte de nuestro Acuerdo Comercial con la Unión Europea, al adquirir la calidad de Estado miembro de la UE, también debe ser reconocido como Estado Parte de dicho Acuerdo Comercial.

En el Acta de adhesión de Croacia, adjunta al Tratado de adhesión, se hizo expresa mención a que la incorporación de Croacia al Acuerdo Comercial entre Colombia y el Perú, por una parte, y la Unión Europea y sus Estados miembros, por otra, debía formalizarse mediante la celebración de un Protocolo de dicho acuerdo.

El objeto y la finalidad del artículo 328 del referido Acuerdo es permitir que, con ocasión de la adhesión de nuevos Estados a la Unión Europea y, en tal virtud, al volverse dichos Estados una Parte más del acuerdo, dicha adhesión sea conocida por los Países Andinos Signatarios del acuerdo, esto es, Colombia y Perú y que se examinen los efectos de dicha adhesión sobre el acuerdo.

Por lo anterior, la adhesión de Croacia a la Unión Europea, así como cualquier posible efecto de dicha adhesión sobre el Acuerdo Comercial entre Colombia y el Perú, por una parte, y la Unión Europea y sus Estados miembros, por otra, fue objeto de la celebración de un Protocolo Adicional, que se suscribió en Bruselas, el 30 de junio de 2015, y es el que hoy se somete a consideración del honorable Congreso de la República, para su aprobación mediante ley.

III. **Consideraciones generales**

Respecto a Croacia, el Acuerdo Multipartes entre Colombia-Perú/Unión Europea, prevé en su artículo 328 la "Adhesión de nuevos Estados miembros a la Unión Europea", para lo cual la Parte UE notificó a los Países Andinos signatarios su solicitud de adhesión de un tercer país a la Unión Europea.

La Unión Europea es el socio comercial más importante de Croacia, al que se dirige el 59,9% de las exportaciones (Italia, Bosnia y Herzegovina, Alemania, Eslovenia, Austria y Serbia) y el proveedor del 61,8% de las importaciones del país.

Aunque sigue siendo una de las economías más ricas de la antigua República de Yugoslavia, la economía de Croacia sufrió mucho durante la guerra de 1991-1995. Croacia continúa enfrentando una reducida inversión extranjera y el gobierno también ha tratado de acelerar la privatización de activos no estratégicos, con éxito desigual.

El flujo comercial bilateral entre Colombia y Croacia tuvo su mayor registro en el año 2015, cuando alcanzó los USD 89 millones. Durante el 2015 se registraron exportaciones por USD 19,2 millones (registrando un crecimiento de 44% a lo registrado durante el año anterior). Las importaciones alcanzaron los USD 69,5 millones (aumento importante frente a los USD 5,3 millones del 2014).

IV. **Motivos y justificación**

En 2015 la balanza comercial registró un déficit para Colombia por valor de USD 50,3 millones (importante disminución respecto al año anterior cuando se obtuvo un superávit de USD 8 millones). La balanza comercial de Colombia con Croacia ha sido tradicionalmente positiva para nuestro país, pero en 2015 se registró el primer déficit para Colombia.

En 2016 la balanza comercial volvió a su situación tradicional, registró un superávit para Colombia por valor de USD 8,8 millones, resaltando la reducción de las importaciones de barcos que durante el 2015 fue el producto que impulso el déficit con un valor de USD 66 millones y en el 2016 no se registró comercio de este producto.

Durante el 2016 se registraron exportaciones por USD 13,1 millones registrando una reducción del 32% en comparación con el año anterior guiada principalmente por la disminución en las ventas de hullas térmicas (-31%).

Durante el 2016, Croacia fue el país 66 en participación de las exportaciones de Colombia, y el 14 dentro de la Unión Europea.

En el periodo enero-mayo del 2017 las exportaciones se redujeron un 77% al alcanzar ventas por USD 0,7 millones, siendo la razón principal que durante este año no se han registrado exportaciones de hullas térmica.

En las importaciones Croacia es el 79 proveedor de productos para Colombia a nivel mundial, y es el 17 proveedor para Colombia dentro de la UE.

En importaciones se destaca como el socio número 100 y el 24 dentro de la UE.

Durante el 2016, los productos no minero-energéticos, NME, participaron con el 4% del total de las exportaciones de Colombia a Croacia al alcanzar los USD 0,5 millones, en comparación con el año anterior, estas exportaciones disminuyeron un 36%.

Durante los primeros cinco meses de 2017 las exportaciones de bienes NME alcanzaron los USD 0,7 y su participación sobre el total exportado a este país en este año corresponde al 100%.

Dentro de los principales productos NME exportados por Colombia hacia Croacia se encuentran los demás azúcares de caña en bruto, sin adición de aromatizante ni colorante en estado sólido (75%); los demás desperdicios y desechos de hierro o de acero (11%); los demás claveles frescos (4%); rosas frescas (4%); y desperdicios y desechos de acero inoxidable. (2%).

Para lograr una inserción productiva en los mercados internacionales, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 –fecha en que entró en aplicación el Acuerdo con la Unión Europea- señalaba que, era necesario poner en marcha una política exterior moderna que hiciera más eficaz la presencia de Colombia en los organismos multilaterales. En consecuencia, se identificó la necesidad de diseñar un plan para la aceptación de Colombia dentro de la OCDE, entre otros organismos internacionales tales como el APEC y la participación en Foros Regionales como el Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano, los procesos multilaterales de negociación como el Acuerdo de Servicios TISA, así como los Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI) que se vienen adelantando.

b) Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018

Ahora, en el actual Plan de Desarrollo 2014 – 2018 "Todos por un nuevo país" en el Objetivo 1, literal c) del Capítulo V –Competitividad e infraestructura estratégicas sobre incrementar la productividad de las empresas colombianas a partir de la sofisticación y diversificación del aparato productivo se enuncia la estrategia del Gobierno que promueve la productividad de la economía a través de la competitividad empresarial.

En sus apartes, se resalta "*la necesidad de lograr un acceso efectivo de los productos y servicios colombianos en los mercados de los países con los cuales se tienen acuerdos comerciales*[1], mediante "*la adecuada participación del país en los foros donde se deciden las reglas del juego comerciales…y la articulación de esfuerzos privados y públicos para identificar y resolver las limitaciones para exportar relacionadas con requisitos técnicos de acceso y requisitos aduaneros, entre otros*[2].

Por último, en el Plan de Desarrollo se enuncia la necesidad de aumentar la diversificación de la oferta exportadora, para lo cual es clave implementar los Acuerdos Comerciales con la Unión Europea, Canadá, la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), por sus siglas en inglés, y los Estados Unidos. Realizar acciones tendientes a aumentar la productividad empresarial, así como acciones para dinamizar la producción en los sectores de servicios es una prioridad del país en este contexto.

Para los años 2012 a 2015, el monto máximo de exportaciones nuestras hacia Croacia fue de USD 78,5 millones (2012) y para los mismos años nuestras importaciones de este país, en su mayor auge fueron de USD 69,5 millones (2015, caso excepcional, pues las importaciones no habían pasado de USD 5,8 millones como en el año 2013), lo cual indica que no existe mayor costo fiscal por aranceles ni IVA. En 2016 las importaciones fueron de USD 4,4 millones.

Las estimaciones anteriores incluyen el impacto fiscal sobre el IVA dado que el gravamen hace parte de la base gravable para calcular dicho tributo y no contempla la incidencia que esta medida pueda tener sobre el crecimiento económico y el efecto positivo sobre la tributación derivado de dicho cambio.

Mientras no entre en vigor dicho Protocolo en Colombia, las mercancías originarias de Croacia no se beneficiarán de las preferencias arancelarias concedidas por Colombia. Por el contrario, en virtud del arancel externo común de la Unión Europea, las mercancías originarias de Colombia se están beneficiando de las preferencias arancelarias desde el momento de la adhesión de Croacia a la Unión Europea, vale decir, desde julio de 2013.

Durante el acto de la firma de dicho Protocolo, la Comisión Europea instó a Colombia y Perú a tener solucionado este desequilibrio lo antes posible.

El Acuerdo Comercial Multipartes establece en su Título XIV, Disposiciones Finales, artículo 328, la Adhesión de nuevos Estados miembros a la Unión Europea. En este dice explícitamente:

1. "La Parte UE notificará a los Países Andinos signatarios sobre cualquier solicitud de adhesión de un tercer país a la Unión Europea.
2. Durante las negociaciones entre la Unión Europea y el país candidato que desea adherirse a la Unión Europea, la Parte UE:

a) proporcionar**á a solicitud de un País Andino** signatario, y en la medida de lo posible, toda información sobre cualquier materia prevista por este Acuerdo; y
b) tomará en cuenta cualquier preocupación que los Países Andinos signatarios comuniquen.

3. La Parte UE notificará a los Países Andinos signatarios la entrada en vigor de cualquier adhesión a la Unión Europea.
4. En el marco del Comité de Comercio, y con antelación suficiente a la fecha de adhesión del tercer país a la Unión Europea, la Parte UE y los Países Andinos signatarios examinarán cualquier efecto de dicha adhesión sobre este Acuerdo. El Comité de Comercio decidirá las medidas de adaptación o transición que puedan ser necesarias".

Lo anterior significa que tanto Colombia como Perú deben reconocer como Parte del Acuerdo, a los nuevos Estados miembros de la UE. De igual forma, el Acuerdo establece en su artículo 329 la Adhesión de otros Países Miembros de

[1] Plan de Desarrollo 2014 – 2018 "Todos por un nuevo país". Pg. 120.

[2] Ibíd. Pg. 121.

la Comunidad Andina a este Acuerdo, lo cual será otra tarea del Acuerdo pero ahora de parte de los andinos, al incluir a Ecuador. En efecto, "cualquier País Miembro de la Comunidad Andina que no sea Parte de este Acuerdo en la fecha de su entrada en vigor para la Parte UE y al menos uno de los Países Andinos signatarios (en adelante "País Andino candidato"), podrá adherirse a este Acuerdo de conformidad con las condiciones y procedimientos establecidos en este artículo".

1. OBJETO DEL PROYECTO

Apruébese el "Protocolo adicional del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus Estados Miembros por una Parte, y Colombia y el Perú, por Otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea", suscrito en Bruselas, el 30 de junio de 2015.

2. ESTRUCTURA DEL PROYECTO

Artículo 1°	Describe el objeto
Artículo 2°	Establece la obligatoriedad para la República de Colombia, de este instrumento internacional, a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional (mediante el canje de ratificaciones o el depósito de los instrumentos de ratificación, u otra formalidad equivalente
Artículo 3°	La ley rige a partir de su publicación.

3. MARCO CONSTITUCIONAL Y JURISPRUDENCIAL

Respecto a la constitucionalidad del Acuerdo tenemos que: la Corte Constitucional emitió dos Sentencias: la C – 280 y la C – 335 de 2014. En la primera se declara inexequible el Decreto 1513 de 2013 por el cual se da aplicación provisional al Acuerdo Comercial. La razón de la inconstitucionalidad es que respecto de este Acuerdo no se cumplen los requisitos previstos en el Artículo 224 de la Constitución Política. Los efectos de la sentencia se difieren hasta el 8 de noviembre de 2014. En la Sentencia C – 335 de 2014 se declaran ajustados a la Constitución el Acuerdo y su ley aprobatoria. En esta sentencia se aclara que cumplidas las etapas del trámite interno, es posible dar aplicación provisional al Acuerdo por fuera del marco del artículo 224 de la Constitución.

En ese contexto, el Gobierno nacional expidió el Decreto número 2247 del 5 de noviembre de 2014, a través del cual se señala que nuestro país continuará aplicando los compromisos en materia de acceso a los mercados previstos en el Acuerdo Comercial suscrito con la Unión Europea y sus Estados miembros, luego de haberse cumplido con todos los requisitos internos previstos en nuestra ley para la aprobación del mismo.

4. MARCO LEGAL

La Ley 1669 de 2013 *aprueba el "Acuerdo Comercial entre Colombia y el Perú, por una parte, y la Unión Europea y sus Estados Miembros, por otra", firmado en Bruselas, Bélgica, el 26 de junio de 2012*., norma declarada exequible.

5. SOPORTE FÁCTICO

En 1991, Croacia proclama su independencia de Yugoslavia. Actualmente Croacia es un pequeño Estado miembro de la Unión Europea, con 56.594 km^2 y una población de 4,47 millones de personas. Para 2016 su PIB ascendió a USD 50,43 billones, un PIB per cápita de USD 21.409 PPA, exportaciones por valor de USD 8.327 millones e importaciones por USD 12.878 millones, deuda pública en términos del PIB 84,2%, según Trading Economics. A su vez, el sector del turismo representó el 14,1% del PIB en este mismo año y, según la Organización Mundial del Turismo, Croacia recibió 10,4 millones de turistas, ocupando la posición 26 a nivel mundial por número de visitantes. El Acuerdo Comercial entre Colombia y el Perú, por una parte, y la Unión Europea y sus Estados miembros, por otra (en adelante el Acuerdo), fue firmado en Bruselas, el 26 de junio de 2012. El Congreso de la República lo aprobó mediante la Ley 1669 de 16 de julio de 2013 y la Corte Constitucional lo declaró exequible mediante Sentencia C-334 de 2014. En el momento de la negociación y suscripción del Acuerdo, Croacia no formaba parte de la Unión Europea.

Sin embargo, el 1° de julio 2013 Croacia se convirtió en el más reciente Estado miembro de la Unión Europea, UE, tras un largo proceso de solicitud de una década. La forma en que Croacia se convirtió en Estado miembro de la Unión Europea fue a través de la suscripción de un "Tratado de Adhesión" el 9 de diciembre de 2011, el cual entró en vigor el 1° de julio de 2013.

V. PROPOSICIÓN

En virtud con lo anteriormente expuesto, solicito a los honorables senadores de la honorable Plenaria de Senado, aprobar en segundo debate el **Proyecto de ley número 55 de 2017 Senado,** *por medio de la cual se aprueba el "Protocolo Adicional del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus Estados miembros por una parte, y Colombia y el Perú, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea"*, suscrito en Bruselas, Bélgica, el 30 de junio de 2015.

De los honorables Senadores,

NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO.
H. Senadora

IVAN LEONIDAS NAME.
H. Senador

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 55
DE 2017 SENADO

por medio de la cual se aprueba el "Protocolo Adicional del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus Estados Miembros por una parte, y Colombia y el Perú, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea", suscrito en Bruselas, Bélgica, el 30 de junio de 2015.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el "Protocolo Adicional del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus Estados Miembros por una parte, Colombia y el Perú, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea", suscrito en Bruselas, Bélgica, el 30 de junio de 2015.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1994, el "Protocolo Adicional del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus Estados Miembros por una parte, y Colombia y el Perú, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea", suscrito en Bruselas, Bélgica, el 30 de junio de 2015, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la Republica de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Artículo 3°. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables Senadores,

NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
H. senadora.

IVAN LEONIDAS NAME.
H. Senador.

Bogotá, D. C., abril 11 de 2018

Autorizamos el presente Informe de Ponencia para Segundo Debate presentado por los honorables Senadores Iván Leonidas Name Vásquez y Nidia Marcela Osorio Salgado, al **Proyecto de ley número 55/17 Senado,** "*por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus Estados Miembros por una parte, y Colombia y el Perú, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea", suscrito en Bruselas, Bélgica, el 30 de junio de 2015*, para su publicación en la ***Gaceta del Congreso.***

IVAN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ
Presidente
Comisión Segunda
Senado de la República

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Comisión Segunda
Senado de la República

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY NÚMERO 55 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se aprueba el "Protocolo Adicional del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus Estados Miembros por una parte, y Colombia y el Perú, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea", suscrito en Bruselas, Bélgica, el 30 de junio de 2015.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el *"Protocolo Adicional del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus Estados Miembros por una parte, y Colombia y el Perú, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea"*, suscrito en Bruselas, Bélgica, el 30 de junio de 2015.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1994, el *"Protocolo Adicional del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus Estados Miembros por una parte, y Colombia y el Perú, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea"*, suscrito en Bruselas, Bélgica, el 30 de junio de 2015, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Artículo 3°. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

COMISIÓN SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SENADO DE LA REPÚBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día doce (12) de diciembre del año dos mil diecisiete (2017), según consta en el Acta número 15 de esa fecha.

IVAN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ
Presidente
Comisión Segunda
Senado de la República

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Comisión Segunda
Senado de la República

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 90 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se adoptan medidas para la gestión y transparencia del aseguramiento en salud en Colombia.

Bogotá, D. C.

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

Carrera 7ª N° 8-68

Bogotá, D. C.

Asunto: **Concepto sobre el Proyecto de ley número 90 de 2017 Senado,** *por medio de la cual se adoptan medidas para la gestión y transparencia del aseguramiento en salud en Colombia*.

Señor Secretario:

Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en la Plenaria de esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social.

Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2 del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:

En primer lugar, es pertinente manifestar que las propuestas contenidas en el articulado *sub examine*, en general ya han sido discutidas por el Congreso de la República y existen competencias que permiten su desenvolvimiento.

Las iniciativas relacionadas con los sistemas de información interoperables pueden ser, en el marco de leyes, como la 1122 de 2007, 1438 de 2011 y de conformidad con las competencias otorgadas por la Ley 100 de 1993 al Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)[1]. El sistema de información del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) ha evolucionado de manera sustancial y progresiva en los últimos 10 años. La creación de la Planilla Integral de Aportes del Sistema General de Seguridad Social en Salud (PILA), todos los desarrollos que se hicieron en el Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga) y que continúan siendo mejorados en la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), que han permitido optimizar los procesos operativos y la generación de información, son prueba de dicho mejoramiento y un claro ejemplo de ello. El Sistema Integral de Información la Protección Social (SISPRO), creado hace más de 10 años ha sido operado por este Ministerio y ha permitido desarrollar y administrar sistemas tan importantes como Mi Prescripción (MIPRES), el Sistema de Afiliación Transaccional (SAT), que entró recientemente en producción, *inter alia*.

Adicionalmente, existe mucha conciencia en el SGSSS sobre la necesidad de sistemas de información, integrales e interoperables así como los esfuerzos en desarrollo y las inversiones realizadas, lo cual es relevante.

En ese orden, se considera que con la normatividad que hace parte del ordenamiento jurídico se puede alcanzar los propósitos consignados en el proyecto de ley, sin que sea indispensable la expedición de una nueva norma.

En lo sucesivo, con relación a la información sobre cartera, cabe anotar que la facturación debe hacerse de forma electrónica en el marco de la Ley 1607 de 2012 que ha sido objeto de reglamentación y obliga a todas las empresas a facturar de esta manera a partir de septiembre del presente año. Desde luego, todas las empresas del sector se encuentran preparándose para poder afrontar este reto que permitirá el seguimiento y trazabilidad de la factura y así, en particular para efecto del SGSSS, se tendrá mayor claridad en las cuentas por pagar y cuentas por cobrar de los responsables de pago y de los proveedores de tecnologías en salud. La depuración de la información financiera de las EPS, Entidades Territoriales y Prestadores de Servicios de Salud es una obligación ya consagrada en la Ley 1797 de 2016 que se está aplicando, pero que tardará tiempo en lograr resultados óptimos por la cantidad de información, sin conciliar por años, que se encuentra aún en la contabilidad de las entidades.

Igualmente, resulta inconveniente que se pretenda por Ley, atenuar las exigencias de patrimonio adecuado reglamentadas por el Decreto número 2702 de 2014; con criterios que no tienen relación con el concepto de margen de solvencia o patrimonio adecuado. Este concepto pretende que las EPS cuenten con el patrimonio necesario en función del tamaño de la actividad,

[1] Cfr. Decreto-ley número 4107 de 2011, *"por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social"*, el cual está en consonancia con el Decreto número 780 de 2016, *"por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social"* y demás normatividad complementaria.

cuenten con el respaldo necesario para manejar los recursos públicos del sistema y tengan la solvencia que garantice seguridad para los usuarios y para los proveedores de servicios de salud. Con esfuerzo se han venido imponiendo reglas claras (cfr. Decreto número 2702 de 2014) para que se recompongan los patrimonios de las EPS y se asimilen a compañías de seguros. Es así que el planteamiento del artículo 12 va en contra de todo este esfuerzo que ya por tres (3) años vienen realizando las EPS.

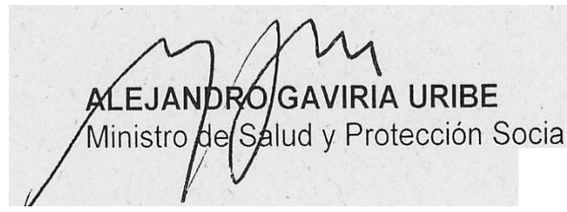
Sobre la vigilancia de los aspectos financieros de las EPS por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia, cabe recordar que el país intentó dar este paso mediante el Decreto-ley número 4185 de 2011, y fue necesario modificar esta disposición por recomendación de la misma Superintendencia. Efectivamente, resulta complejo aislar el seguimiento y vigilancia de condiciones financieras de otros aspectos como la adecuada gestión de riesgo en salud, calidad y oportunidad de la atención, *inter alia*. De otro lado, la Superintendencia Nacional de Salud se reestructuró para asumir estas competencias y se han realizado enormes esfuerzos institucionales para este fin.

En lo que tiene que ver con el artículo 6°, no es claro, ni posible en el marco del manejo de los recursos fiscales y de las reglas de endeudamiento interno del país. Si bien el SGSSS necesita mayores recursos, la forma de financiar necesidades estructurales y crecientes no es mediante la emisión de títulos de deuda pública. Es más, el precepto no plantea el uso que debería darse a los recursos que se mencionan y debe recordarse que los recursos de que trata la Ley 1608 de 2012, en general, son propiedad de las entidades territoriales y correspondían a excedentes, muchos de ellos ya ejecutados e invertidos.

La publicidad de la información sobre giros es muy importante y por ello la ADRES está publicando en tiempo real, toda la información relativa a giros directos que autorizan las EPS con cargo a los recursos de la UPC. Así mismo, cabe tener en cuenta que se encuentra en trámite la expedición de un decreto de habilitación técnica que obliga a las EPS a publicar información relativa a su gobierno corporativo y a definir su política de contratación y pago, la cual también deberá ser pública. Esta norma también plantea que en ningún caso se podrá privilegiar en la política de pagos a la red propia. En consecuencia, no sería necesario retomar estos temas en la propuesta *sub examine*, en la medida que vienen siendo abordados por esta Cartera.

En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Se advierte que por las razones expuestas devendría inconveniente. Adicionalmente, existe normatividad de base en el ámbito del Sistema de Seguridad Social Integral y, particularmente, en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, por tanto, se sugiere, respetuosamente, considerar su archivo.

Atentamente,



CONTENIDO

Gaceta número 119 - Miércoles, 11 de abril de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA

NOTAS ACLARATORIAS **Págs.**

Nota aclaratoria al Proyecto de ley número 201 de 2018 Senado, por la cual se regula lo previsto en el parágrafo 5° del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías. “Mensaje de urgencia”. 1

PONENCIAS

Ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 183 de 2017 Senado, por medio de la cual se establece la asignación de placas de servicio consular para los vehículos de los Cónsules Honorarios acreditados por Colombia y se dictan otras disposiciones. 13

Ponencia para segundo debate y texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda al Proyecto de ley número 55 de 2017 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Adicional del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus Estados Miembros por una parte, y Colombia y el Perú, por otra, para tener en cuenta la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea”, suscrito en Bruselas, Bélgica, el 30 de junio de 2015. 18

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de ley número 90 de 2017 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas para la gestión y transparencia del aseguramiento en salud en Colombia 23

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2018