



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 1146

Bogotá, D. C., viernes, 16 de diciembre de 2016

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2016 CÁMARA, 116 DE 2015 SENADO**

*por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 909 de 2004.*

##### **1. Antecedentes del proyecto de ley**

El texto del proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General de la Cámara por el honorable Senador de la República, doctor Antonio José Correa Jiménez.

Para primer debate en Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, según radicado del 18 de noviembre de 2016, fuimos designados como ponentes los honorables Representantes, doctor Óscar Jesús Hurtado Pérez, la doctora Ana Cristina Paz Cardona y el doctor Didier Burgos Ramírez.

El proyecto de ley cumple con los requisitos contemplados en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa, unidad de materia y título de la ley, respectivamente.

##### **2. Objeto del proyecto de ley**

La presente ley tiene como objeto establecer las condiciones para la ocupación de los empleos temporales en el seno de las entidades administrativas, introduciendo en el ordenamiento jurídico la posibilidad de que se puedan realizar encargos a los funcionarios de carrera administrativa; lo anterior siguiendo el pronunciamiento de la Corte Constitucional contenido en la Sentencia C-288 del 20 de mayo de 2014, en virtud de la cual el máximo tribunal modifica el procedimiento para la provisión de empleos al que hace referencia el proyecto de ley que aquí se analiza.

##### **3. Contenido**

Esta iniciativa legislativa cuenta con tres (3) artículos, incluido el concerniente a la vigencia y derogatorias.

En el 1° se modifica el numeral 3 del artículo 21 de la Ley 909 de 2004, se introducen tres nuevos numerales y un párrafo transitorio. Establece que la provisión de los empleos temporales debe someterse a principios que son propios de la función administrativa del Estado, a saber: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad; y establece:

**i)** que los nominadores deberán solicitar las listas de elegibles a la Comisión Nacional del Servicio Civil anexando la información exigida en el artículo 19 de la misma ley que está relacionado con el diseño de cada una de las vacantes a proveer;

**ii)** que en caso de no contarse con la mencionada lista de elegibles, la entidad deberá dar prioridad en la selección a aquellos funcionarios de carrera administrativa que al momento de requerirse personas para asumir el empleo temporal, cumplan los requisitos para el cargo y trabajen en la misma entidad;

**iii)** y finalmente se menciona que una vez agotados los dos pasos anteriores, se garantizará la libre concurrencia mediante convocatoria pública para la provisión de los empleos temporales en la página web de la respectiva entidad y que el Gobierno nacional reglamentará esta materia.

En el párrafo transitorio se destaca que para la provisión de los empleos temporales creados antes de la entrada en vigencia de la presente ley y cuya vigencia se prorroguen en virtud a necesidades estrictamente del servicio público, se respetará la provisión realizada, siempre que se haya adelantado en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y en el artículo 3° del Decreto número 1227 de 2005.

En el 2° se adiciona un inciso al artículo 24 de la Ley 909 de 2004. El texto adicionado establece que para la provisión de los empleos temporales de que trata el literal b) del numeral 3 del artículo 21 de la presente ley los servidores de carrera podrán separarse transitoriamente del empleo que ostentan en titularidad para desempeñar un empleo temporal, sin que ello implique la pérdida de los derechos de carrera de los

servidores que asuman su desempeño. Adicionalmente, se aclara que el encargo de un servidor de carrera en un empleo temporal deberá recaer en un empleado que se encuentre desempeñando el empleo inmediatamente inferior que exista en la planta de personal de la entidad y establece que el término de situación será el mismo de la vigencia del empleo temporal.

En el 3º establece que dicha ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

#### 4. Consideraciones

El Proyecto de ley número 172 de 2016 Cámara a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992; se trata de una iniciativa Congresional presentada por los honorables Representantes Senador doctor Antonio José Correa Jiménez.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 de la Constitución Política referentes a su origen, formalidades de publicidad y unidad de materia. Asimismo, con el artículo 150 de la Carta que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

#### 5. Marco Jurídico

A nivel constitucional la *Carta Magna* consagra el derecho al trabajo como un derecho fundamental. Es así como en el artículo 25 de la Constitución se establece:

*“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.*

Lo descrito en el citado artículo tiene un alcance importante en materia de empleo público, en virtud de lo cual el Estado debe garantizarlo como modalidad de trabajo especial, en tanto desde allí se materializa el cumplimiento de su función administrativa. De hecho, la Constitución misma establece en su artículo 125 que el concurso de carrera administrativa es la forma general como se deben proveer de los diferentes empleos de la administración pública.

*“Artículo 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.*

*Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.*

*El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.*

*El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.*

*En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción”.*

A nivel legal, atendiendo el espíritu mismo del artículo 125 constitucional que establece que cualquier

otra forma de vinculación con el Estado (distinta a la modalidad de carrera administrativa), debe ser consagrada expresamente por la ley, se tiene que en Colombia las disposiciones que constituyen el marco jurídico sobre empleo público y que se relacionan particularmente con la modalidad de **empleo temporal** a que hace referencia el proyecto de ley que aquí se estudia, están contempladas en la Ley 909 de 2004.

El **empleo temporal** es una de las modalidades en las que el Estado fija una relación laboral con un particular, de modo que este cumpla funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración. Así las cosas, la Ley 909 de 2004 consagró en su artículo 125 la posibilidad de este tipo de empleos junto con otros distintos al de carrera administrativa consagrado expresamente en la Constitución Política de 1991.

*“Artículo 21. Empleos de carácter temporal.*

*1. De acuerdo con sus necesidades, los organismos y entidades a los cuales se les aplica la presente ley, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio. Su creación deberá responder a una de las siguientes condiciones:*

*a) Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración;*

*b) Desarrollar programas o proyectos de duración determinada;*

*c) Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales;*

*d) Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.*

*2. La justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales.*

*3. El ingreso a estos empleos se efectuará con base en las listas de elegibles vigentes para la provisión de empleos de carácter permanente, sin que dichos nombramientos ocasionen el retiro de dichas listas. De no ser posible la utilización de las listas se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos. (Subrayado fuera de cita. fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-288 de 2014).*

Una de las modificaciones del proyecto tiene que ver con el encargo de los empleados de carrera administrativa para la ocupación de los empleos temporales. Al respecto, el artículo 24 de la misma ley define la situación administrativa del encargo.

*“Artículo 24. Encargo. Mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa, y una vez convocado el respectivo concurso, los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados de tales empleos si acreditan los requisitos para su ejercicio, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, no han sido sancionados disciplinariamente en el último año y su última evaluación del des-*

*empeño sea sobresaliente. El término de esta situación no podrá ser superior a seis (6) meses.*

*El encargo deberá recaer en un empleado que se encuentre desempeñando el empleo inmediatamente inferior que exista en la planta de personal de la entidad, siempre y cuando reúna las condiciones y requisitos previstos en la norma. De no acreditarlos, se deberá encargar al empleado que acreditándolos desempeñe el cargo inmediatamente inferior y así sucesivamente.*

*Los empleos de libre nombramiento y remoción en caso de vacancia temporal o definitiva podrán ser provistos a través del encargo de empleados de carrera o de libre nombramiento y remoción, que cumplan los requisitos y el perfil para su desempeño. En caso de vacancia definitiva el encargo será hasta por el término de tres (3) meses, vencidos los cuales el empleo deberá ser provisto en forma definitiva”.*

A nivel del empleo temporal, el Gobierno nacional a través del Decreto número 1227 de 2005 (compilado por el Decreto número 1083 de 2015) reglamenta lo que respecto a los empleos temporales dispuso en la Ley 909 de 2004, de la siguiente manera:

*“Artículo 1°. Se entiende por empleos temporales los creados en las plantas de cargos para el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 21 de la Ley 909 de 2004, por el tiempo determinado en el estudio técnico y en el acto de nombramiento.*

*Los empleos temporales deberán sujetarse a la nomenclatura y clasificación de cargos vigentes para cada entidad y a las disposiciones relacionadas con la elaboración del plan de empleos, diseño y reforma de plantas de que trata la Ley 909 de 2004.*

*En la respectiva planta se deberán identificar los empleos que tengan la naturaleza de temporales. El estudio técnico deberá contar con el concepto previo favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.*

*Artículo 2°. El régimen salarial, prestacional y demás beneficios salariales de los empleos temporales será el que corresponda a los empleos de carácter permanente que rige para la entidad que va a crear el cargo y se reconocerá de conformidad con lo establecido en la ley.*

*Artículo 3°. El nombramiento en un empleo de carácter temporal se efectuará teniendo en cuenta las listas que hagan parte del Banco Nacional de Listas de Elegibles y que correspondan a un empleo de la misma denominación, código y asignación básica del empleo a proveer. Para el análisis del perfil y de las competencias requeridas, la entidad deberá consultar las convocatorias que le suministre la Comisión Nacional del Servicio Civil.*

*Cuando, excepcionalmente, no existan listas de elegibles vigentes que permitan la provisión del empleo temporal, la entidad realizará un proceso de evaluación del perfil requerido para su desempeño a los aspirantes a ocupar dichos cargos, de acuerdo con el procedimiento que establezca cada entidad.*

*El ingreso a empleos de carácter temporal no genera el retiro de la lista de elegibles ni derechos de carrera.*

*Artículo 4°. El nombramiento deberá efectuarse mediante acto administrativo en el que se indicará el tér-*

*mino de su duración, al vencimiento del cual quien lo ocupe quedará retirado del servicio automáticamente.*

*El término de duración del nombramiento en el empleo de carácter temporal deberá sujetarse a la disponibilidad presupuestal.*

*Parágrafo. A quienes ejerzan empleos de carácter temporal no podrá efectuárseles ningún movimiento dentro de la planta de personal que implique el ejercicio de funciones distintas a las que dieron lugar a la creación de los mismos de acuerdo con lo establecido en la Ley 909 de 2004”.*

### **6. Argumentos en torno a la favorabilidad de la iniciativa**

En términos generales, podemos plantear que el establecimiento de unas nuevas condiciones para la disposición de los empleos temporales en el seno de las entidades administrativas que configuran el aparato estatal, es un imperativo en materia de gestión legislativa por cuanto es extensión de interpretación constitucional contenida en un pronunciamiento de la Corte Constitucional. Al respecto, es preciso destacar parte del contenido de la Sentencia C-288 del veinte (20) de mayo de 2014, en la cual el máximo tribunal se pronuncia sobre la modalidad **empleo temporal**, ante el evento de una demanda de inconstitucionalidad del artículo 21 (parcial) de la Ley 909 de 2004, respecto al cual manifestó:

#### **“3.6.3. La aplicación de los principios de la función pública en el ingreso a los empleos temporales**

*La interpretación constitucional de la expresión demandada de acuerdo a los principios de la función pública, exige el cumplimiento de los siguientes parámetros mínimos para garantizar la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad del proceso de ingreso a los empleos temporales:*

##### **3.6.3.1. Solicitud de las listas de elegibles a la Comisión Nacional del Servicio Civil**

*El numeral 3 del artículo 21 de la Ley 909 de 2004 exige la aplicación de las listas de elegibles para la provisión de los empleos temporales, procedimiento que resulta fundamental para garantizar el principio constitucional del mérito y además otorga una solución eficaz para la provisión de estos cargos.*

*Según lo dispuesto en el literal e) del artículo<sup>1</sup> 11 de la Ley 909 de 2004, la entidad encargada de conformar, organizar y manejar el Banco Nacional de Listas de Elegibles y de remitir a las entidades las listas de personas con las cuales se deben proveer los empleos de carrera administrativa es la Comisión Nacional del Servicio Civil. Si bien los empleos temporales no son de carrera administrativa, las listas que deben utilizarse para la provisión de estos empleos son las de la carrera administrativa, por lo cual las mismas deberán solicitarse a la Comisión Nacional del Servicio Civil.*

*Por lo anterior, para la provisión de los empleos temporales los nominadores deberán solicitar las listas de elegibles a la Comisión Nacional del Servicio Civil anexando como mínimo la información exigida en el artículo 19 de la Ley 909 de 2004 para el diseño del empleo, es decir:*

<sup>1</sup> Este criterio ha sido sostenido por la Comisión Nacional del Servicio Civil en la Circular CNSC número 001 del 29 de enero de 2013.

a) La descripción del contenido funcional del empleo, de tal manera que permita identificar con claridad las responsabilidades exigibles a quien sea su titular;

b) El perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio.

En todo caso, los elementos del perfil han de ser coherentes con las exigencias funcionales del contenido del empleo;

c) La duración del empleo siempre que se trate de empleos temporales.

### 3.6.3.2. En caso de ausencia de lista de elegibles se debe dar prioridad a la selección de personas que se encuentren en carrera administrativa, cumplan los requisitos para el cargo y trabajen en la misma entidad pública

La expresión demandada exige que en caso de no poder utilizarse la lista de elegibles se evalúen las competencias y capacidades de los candidatos, por lo que se debe tener en cuenta el principio del mérito, el cual ha sido previamente evaluado en los concursos realizados para la selección en los empleados públicos de carrera administrativa de la entidad pública.

En este sentido, la Sentencia C-1175 de 2005 reconoció que en situaciones administrativas especiales antes de darse el encargo debe tenerse en cuenta a los empleados de carrera que cumplan los requisitos:

6.6 Distinta es la situación de la vacancia definitiva. De acuerdo con el artículo 44 del Decreto número 760 de 2005, en este evento, puede darse el encargo, bajo las siguientes condiciones allí previstas: que se presenten razones de estricta necesidad para evitar la afectación del servicio público; que exista previa solicitud motivada de la entidad interesada ante la Comisión Nacional del Servicio Civil; que no exista un empleado de carrera que cumpla los requisitos para ser encargado; y, que no haya lista de elegibles vigente. En estos casos podrá efectuarse el nombramiento provisional y solo por el tiempo que dure la situación.

Por lo anterior, para garantizar el principio del mérito, en el procedimiento se deberá permitir que aquellas personas que se encuentren en carrera administrativa, cumplan los requisitos para el cargo y trabajen en la misma entidad pública, puedan acceder de manera preferente a los empleos temporales, pues su previa selección a través de un procedimiento de concurso garantiza su idoneidad.

### 3.6.3.3. Publicación de una convocatoria para la provisión del empleo temporal en la página web de la entidad

Para garantizar el cumplimiento de los principios de publicidad e igualdad es necesaria la difusión y conocimiento de los procesos de ingreso a la función pública por los ciudadanos<sup>2</sup>. Esta Corporación ha señalado que la publicación en la página web constituye un medio idóneo para garantizar la difusión de la información de las entidades públicas<sup>3</sup>. En este sentido, el

artículo 33 de la Ley 909 de 2004 señala la posibilidad de utilizar la página web de la entidad para publicar los actos relacionados con el empleo público:

“**Artículo 33. Mecanismos de publicidad.** La publicidad de las convocatorias será efectuada por cada entidad a través de los medios que garanticen su conocimiento y permitan la libre concurrencia, de acuerdo con lo establecido en el reglamento.

La página web de cada entidad pública, del Departamento Administrativo de la Función Pública y de las entidades contratadas para la realización de los concursos, complementadas con el correo electrónico y la firma digital, será el medio preferente de publicación de todos los actos, decisiones y actuaciones relacionadas con los concursos, de recepción de inscripciones, recursos, reclamaciones y consultas.

La Comisión Nacional del Servicio Civil publicará en su página web la información referente a las convocatorias, lista de elegibles y Registro Público de Carrera”.

Por lo anterior, se deberá garantizar la libre concurrencia en el proceso a través de la publicación de una convocatoria para la provisión del empleo temporal en la página web de la entidad con suficiente anticipación.

### 3.6.3.4. Selección de candidatos que tenga mayores capacidades para cumplir con el perfil de competencias del empleo en virtud de criterios objetivos

El artículo 19 de la Ley 909 de 2004 exige que el perfil de competencias señale “los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio”, por lo cual para garantizar los principios de eficacia, imparcialidad y mérito se deberá escoger al candidato que tenga mayores capacidades para cumplir con el perfil de competencias del empleo, cuyos criterios básicos son el estudio y la experiencia según señala el artículo 19 de la Ley 909 de 2004:

El perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio.

De esta manera, el procedimiento de selección para los empleos temporales deberá tener en cuenta exclusivamente factores objetivos como:

(i) el grado de estudios; (ii) la puntuación obtenida en evaluaciones de Estado como las pruebas ICFES, ECAES, Saber Pro y Saber; (iii) la experiencia en el cumplimiento de funciones señaladas en el perfil de competencias y; (iv) otros factores directamente relacionados con la función a desarrollar”.

Con respecto a lo anterior, la Corte Constitucional manifestó que:

“3.7.7.52. La interpretación en virtud de la cual no existe una absoluta discrecionalidad de nominador para la realización del proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos, sino que, por el contrario, el mismo está limitado por los principios de la función pública de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, la cual es constitucional, pues permite delimitar la actuación de la administración pública. Esta interpretación exige el cumplimiento de los siguientes parámetros:

<sup>2</sup> Sentencia de la Corte Constitucional C-096 de 2001, M. P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>3</sup> Sentencia de la Corte Constitucional C-228 de 2008, M. P. Jaime Araújo Rentería.

(i) Para la provisión de los empleos temporales los nominadores deberán solicitar las listas de elegibles a la Comisión Nacional del Servicio Civil anexando como mínimo la información exigida en el artículo 19 de la Ley 909 de 2004.

(ii) En caso de ausencia de lista de elegibles se debe dar prioridad a la selección de personas que se encuentren en carrera administrativa, cumplan los requisitos para el cargo y trabajen en la misma entidad.

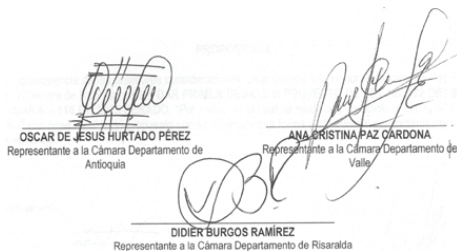
(iii) Se deberá garantizar la libre concurrencia en el proceso a través de la publicación de una convocatoria para la provisión del empleo temporal en la página web de la entidad con suficiente anticipación.

(iv) El procedimiento de selección para los empleos temporales deberá tener en cuenta exclusivamente factores objetivos como: el grado de estudios, la puntuación obtenida en evaluaciones de Estado como las pruebas ICFES, ECAES, Saber Pro y Saber; la experiencia en el cumplimiento de funciones señaladas en el perfil de competencias y otros factores directamente relacionados con la función a desarrollar”.

#### 7. Impacto fiscal

Es preciso advertir que la presente iniciativa no ordena gasto adicional ni tampoco otorga beneficios tributarios, tal y como lo advierte el artículo 7° de la Ley 819 de 2003; por lo tanto, esta iniciativa no genera impacto fiscal.

Cordialmente,



OSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ  
Representante a la Cámara Departamento de Antioquia

ANA CRISTINA PAZ CARDONA  
Representante a la Cámara Departamento del Valle

DIDIER BURGOS RAMÍREZ  
Representante a la Cámara Departamento de Risaralda

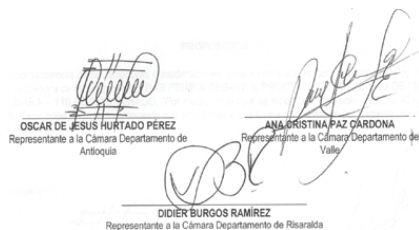
#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2016 CÁMARA, 116 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 909 de 2004.

#### Proposición

En consecuencia de las anteriores consideraciones, proponemos a la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes **dar primer debate al Proyecto de ley número 172 de 2016 Cámara, 116 de 2015 Senado, por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 909 de 2004** con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

Cordialmente,



OSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ  
Representante a la Cámara Departamento de Antioquia

ANA CRISTINA PAZ CARDONA  
Representante a la Cámara Departamento del Valle

DIDIER BURGOS RAMÍREZ  
Representante a la Cámara Departamento de Risaralda

#### TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2016 CÁMARA, 116 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 909 de 2004.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Modifíquese el numeral 3 del artículo 21 de la Ley 909 de 2004 el cual quedará así:*

**3.** El ingreso a estos empleos se efectuará con respecto a los principios de la función pública de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, cumpliendo las siguientes reglas:

**a)** Para la provisión de los empleos a los que se refiere este artículo, los nominadores deberán solicitar las listas de elegibles a la Comisión Nacional del Servicio Civil anexando como mínimo la información exigida en el artículo 19 de la presente ley;

**b)** En caso de ausencia de lista de elegibles se debe dar prioridad a la selección de personas que se encuentren en carrera administrativa, cumplan los requisitos para el cargo y trabajen en la misma entidad;

**c)** Agotadas las reglas anteriores, se garantizará la libre concurrencia mediante convocatoria pública para la provisión de los empleos temporales en la página web de la respectiva entidad. El Gobierno nacional reglamentará esta materia.

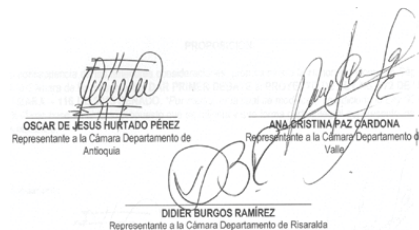
**Parágrafo transitorio.** Para la provisión de los empleos temporales creados antes de la entrada en vigencia de la presente ley y cuya vigencia se prorroguen en virtud a necesidades estrictamente del servicio público, se respetará la provisión realizada, siempre que se haya adelantado en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y en el artículo 3° del Decreto número 1227 de 2005.

Artículo 2°. *Adiciónese el siguiente inciso al artículo 24 de la Ley 909 de 2004:*

Para la provisión de los empleos temporales de que trata el literal b) del numeral 3 del artículo 21 de la presente ley, los servidores de carrera podrán separarse transitoriamente del empleo que ostenta en titularidad para desempeñar un empleo temporal, sin que ello implique la pérdida de los derechos de carrera de los servidores que asuman su desempeño. El encargo de un servidor de carrera en un empleo temporal deberá recaer en un empleado que se encuentre desempeñando el empleo inmediatamente inferior que exista en la planta de personal de la entidad. El término de situación será el mismo de la vigencia del empleo temporal.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



OSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ  
Representante a la Cámara Departamento de Antioquia

ANA CRISTINA PAZ CARDONA  
Representante a la Cámara Departamento del Valle

DIDIER BURGOS RAMÍREZ  
Representante a la Cámara Departamento de Risaralda

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 194 DE 2016 CÁMARA, 98 DE 2015 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”, suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013.*

Bogotá, D. C., noviembre 29 de 2016

Doctor

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 194 de 2016 Cámara, 98 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”, suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013.**

Muy distinguido Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva que su señoría preside, con todo respeto, nos permitimos presentar ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, para su discusión y votación, el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 194 de 2016 Cámara, 98 de 2015 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”, suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013, en los siguientes términos:*

**I. Antecedentes**

El Gobierno de Colombia suscribió el día 25 de junio de 2013, el Acuerdo de Cooperación y Seguridad de Información, con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

El día 22 de septiembre de 2015 el señor Ministro de la Defensa Nacional, Luis Carlos Villegas Echeverri, y la señora Ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín Cuéllar, radicaron el presente proyecto de ley ante la Secretaría General del Honorable Senado de la República, con la finalidad de ratificar en nuestro ordenamiento interno dicho tratado internacional.

Para primer debate fue designado ponente el honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz, en la Comisión Segunda del Honorable Senado de la República, en donde fue aprobado el día 18 de noviembre de 2015. Seguidamente, en la Plenaria del Honorable Senado de la República, con el mismo Senador Ponente, fue aprobada esta iniciativa de ley el 26 de octubre de 2016.

Así las cosas, este proyecto de ley se encuentra pendiente de su primer debate en la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes.

Finalmente debe decirse que este Acuerdo de Colombia con la OTAN ya había sido aprobado en su esencia por el Congreso de la República mediante la Ley 1734 de 2014; sin embargo, fue declarada inexecutable “por vicios de forma” específicamente porque en el segundo debate en la Plenaria del Senado de la República, según la Corte “la votación no se realizó de manera nominal y pública”.

**II. Consideraciones jurídicas**

**a) Naturaleza Jurídica de las leyes aprobatorias de los Tratados Internacionales**

Las leyes aprobatorias de tratados internacionales son, desde el punto de vista material y formal, normas con un status jurídico independiente de los tratados que aprueban<sup>1</sup>. Estas leyes pretenden exclusivamente permitir que el país se relacione jurídicamente con otros Estados, toda vez que la aprobación por medio de una ley de un tratado es una etapa indispensable para el perfeccionamiento del acto jurídico que obliga al Estado internacionalmente. Por consiguiente, a través de este tipo de leyes se perfeccionan situaciones jurídicas con una consecuencia jurídica clara: la posibilidad de que el Ejecutivo ratifique el tratado y se generen para el país derechos y obligaciones en el campo supranacional<sup>2</sup>. Así mismo, las leyes aprobatorias de tratados son normas especiales que regulan materias específicas, pues sus objetivos están señalados expresamente en la Constitución Nacional.

Ahora bien, el Legislador goza de una libertad menor que en relación con las leyes ordinarias, en la medida en que no puede modificar su contenido sustancial introduciendo nuevas cláusulas, pues solo puede improbar la totalidad del tratado o de ciertas reglas. Pero, más importante aún, y por las anteriores razones, estas leyes ocupan un lugar particular en el ordenamiento, ya que no pueden ser derogadas por una ley posterior, ni pueden ser sometidas a un referendo derogatorio (C. P. artículo 170), pues es necesario asegurar el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por parte del Estado colombiano.

Finalmente, la Honorable Corte Constitucional realiza un control previo y automático sobre la executable de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueban de conformidad con la competencia otorgada por el artículo 241, numeral 10 de nuestra Carta Magna.

**b) Competencia del legislador para estudiar el presente proyecto de ley**

Nuestra Carta Política, definió la competencia del legislador así:

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

(...)

16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados

<sup>1</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-468 de 1997, Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero.

<sup>2</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-468 de 1997, Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero.

podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados. (Subrayado fuera del texto original).

Por su parte, la Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso de la República) establece:

Artículo 142. *Iniciativa privativa del Gobierno.* Solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, las leyes referidas a las siguientes materias:

(...)

20. Leyes aprobatorias de los Tratados o Convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional.

De lo anteriormente expuesto se infiere que el Congreso de la República se encuentra Constitucional y legalmente facultado para la discusión y votación del presente proyecto de ley.

### III. Del contenido del Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información

Este acuerdo permitirá contar con el marco normativo necesario para realizar las gestiones propias que conlleva la relación de cooperación con la OTAN. Esta relación está enfocada en fortalecer las capacidades de las Fuerzas Militares de Colombia, mediante el establecimiento de estándares que permiten la interoperabilidad, en diversos frentes, entre las Fuerzas Armadas de los países que hacen parte de esta Alianza. Cuando el acuerdo se concrete, este podría dar a los funcionarios colombianos acceso a la avanzada tecnología de la OTAN.

Del simple ejercicio hermenéutico del articulado se concluye que la relación del país con la OTAN en ningún caso implica o posibilita la presencia de tropas extranjeras en nuestro territorio nacional y tampoco es un reconocimiento formal de Colombia como miembro de ese organismo internacional.

El texto del Acuerdo sub examine consta de 6 artículos que obran de la siguiente manera:

– El artículo 1º dispone las obligaciones generales de las Partes en referencia a la protección y salvaguardia de la información y material que se reciba de la otra parte.

– El artículo 2º estipula que el Gobierno de la República de Colombia acepta el compromiso de investigar y aprobar de manera previa a todos aquellos connacionales que requieran o puedan tener acceso a la información en cuestión.

– El artículo 3º señala quiénes serán los organismos responsables y competentes, dentro de la OTAN, a efectos del manejo de la información intercambiada bajo la égida de este acuerdo.

– El artículo 4º plasma la obligación para el Estado colombiano de informar a la OTAN quiénes serán aquellas autoridades nacionales que fungirán como responsables en concordancia con el artículo anterior.

– El artículo 5º señala que las partes, previo al intercambio de cualquier información, establece que la parte receptora protegerá la información que reciba.

– El artículo 6º consagra la cláusula de entrada en vigor del acuerdo, la cual indica que el mismo entrará en vigor en la fecha en que el Gobierno de la República de Colombia y la OTAN se hayan notificado entre sí, por escrito, que se han cumplido sus requerimientos internos legales. Igualmente, este artículo incluye una cláusula de denuncia, la cual permite a las Partes denunciar el instrumento en cualquier momento mediante notificación entre sí.

El Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información se suscribe con el fin de establecer una relación de cooperación que permita intercambiar información y experiencias en temas militares de mutuo interés de las Partes. En este sentido, es importante precisar que el Acuerdo establece un mecanismo para los intercambios de información que se requieran en el marco de la relación de cooperación estratégica que se busca establecer con la OTAN.

En caso de que la información que se pretenda intercambiar tenga algún tipo de clasificación, esto es, su difusión se encuentre restringida y por tanto limitada, se establece un mecanismo que garantiza a las dos partes el cumplimiento de su normatividad interna.

En este orden de ideas, es claro que el Acuerdo no crea derecho alguno que vincule al Gobierno colombiano respecto del tratamiento que deba dar la información de carácter clasificado. Por el contrario, el Acuerdo establece que el intercambio de información clasificada se realiza a satisfacción de cada una de las Partes (artículo 5º), lo que significa que el mismo es respetuoso de los procedimientos y normas que vinculan a cada una de las partes en el marco de la normatividad que les rige.

Hay materialidad legislativa como lo son las normas que se encuentran vigentes al interior del ordenamiento jurídico colombiano de reserva y protección de la información que soportan la actividad reglamentaria que mediante los convenios administrativos de que trata el artículo 4º del Acuerdo desarrollarán las partes para el intercambio y protección de la información, cuando a ello haya lugar.

Para el caso del Gobierno de Colombia la materialidad legislativa está conformada por varias normas de carácter legal e incluso convencional como son: La Ley 57 de 1985, la Ley 1437 de 2011, la Ley Estatutaria 1621 de 2013, la Ley Estatutaria 1581 de 2012, así como la Convención Americana de Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional. Es claro que el Gobierno colombiano al suscribir los convenios administrativos de que trata el artículo 4º, una vez el presente Acuerdo sea aprobado, deberá sujetarse al marco jurídico mencionado anteriormente para realizar intercambios de información.

Teniendo en cuenta que el mismo Acuerdo en su artículo 2º señala que quienes son responsables de los intercambios de información que se generen con ocasión del Acuerdo y los convenios administrativos que se deriven del mismo son personas en funciones oficiales, que para el caso de Colombia, significaría que son servidores públicos, esta condición implica

que le son aplicables a las funciones que cumplan en virtud de este Acuerdo y de sus derivados los artículos 123 y 124 de la Constitución Política. Lo anterior ratifica que una vez aprobado el mencionado Acuerdo y celebrados los convenios administrativos que materialicen los intercambios de información, corresponde a los servidores públicos designados para el efecto, en su calidad de representantes del Gobierno colombiano, garantizar la aplicación del marco jurídico enunciado anteriormente para la protección y seguridad de la información, so pena de incurrir en una falta disciplinaria e incluso penal.

De lo anterior se colige, que no existe discrecionalidad para los servidores públicos que actúan en nombre del Gobierno colombiano en el marco de este Acuerdo para determinar o establecer reserva a la información que no esté amparada en el marco jurídico que para el efecto ha establecido la ley y que ha sido objeto de múltiples pronunciamientos por parte de la Honorable Corte Constitucional.

Por lo anterior, se está respetando el principio de publicidad de la información, teniendo en cuenta que las disposiciones aplicables para las Partes, es decir para el Gobierno de Colombia y la OTAN en virtud del Acuerdo, no crean ni podrían crear normas aplicables para Colombia que puedan impedir el acceso de cualquier persona a información que es de carácter público.

Adicionalmente, las personas pueden solicitar información de competencia del Gobierno colombiano no en virtud del Acuerdo, sino del derecho que les asiste de conformidad con la Constitución Política.

En caso de que la información solicitada por una persona al Gobierno colombiano tenga algún tipo de nivel de clasificación, corresponderá a la autoridad competente justificar a la luz de las normas legales vigentes las razones por las cuales la información no puede ser entregada o en tratándose de autoridades judiciales y de control los procedimientos que deben seguirse para la entrega de la información y la responsabilidad que le asiste a la autoridad que recibe la información de garantizar la protección y seguridad de la información.

En ningún caso las normas sobre protección y seguridad de la información son susceptibles de negociación en un Acuerdo, por el contrario hacen parte del derecho interno y por tanto vinculan al Gobierno y a sus representantes a tenerlas en cuenta al momento de suscribir cualquier Acuerdo que implique nuevas obligaciones para el país.

#### IV. Del articulado del Proyecto de ley número 194 de 2016 Cámara, 98 de 2015 Senado

Artículo 1°. Apruébese el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”, suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”, suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país 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.

#### V. Proposición final

Con base en las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar **ponencia favorable** y, en consecuencia solicitamos muy respetuosamente a los honorables Representantes de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, **dar primer debate** al Proyecto de ley número 194 de 2016 Cámara, 098 de 2015 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”*, suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013, de conformidad con el texto presentado originalmente.

Atentamente,

  
EFRAIN TORRES MONSALVO  
Ponente Coordinador

  
FEDERICO HOYOS SALAZAR  
Ponente

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 194 DE 2016 CÁMARA, 98 DE 2015 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información*, suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”, suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”, suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país 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.

Atentamente,

  
EFRAIN TORRES MONSALVO  
Ponente Coordinador

  
FEDERICO HOYOS SALAZAR  
Ponente



**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 004 DE 2016 CÁMARA**

por medio de la cual se incluye sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2016

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

En atención a la designación hecha y dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 004 de 2016 Cámara, por medio de la cual se incluye sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito, en los siguientes términos:

**1. Trámite legislativo**

Este proyecto de ley fue presentado a consideración del honorable Congreso de la República por el Representante a la Cámara David Barguil Assis el 20 de julio del presente año, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 532 de 2016.

De acuerdo al tema que aborda, fue remitido a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para su estudio, discusión y votación, la ponencia para primer debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 755 de 2016 y fue aprobado por unanimidad en esta célula legislativa el pasado 1º de noviembre.

**2. Objeto de la iniciativa**

Según el último informe de evolución de las tarifas de los servicios financieros de septiembre de 2016, en el cual se presenta el comportamiento del Índice de Precios al Consumidor Financiero (IPCF), y cuya construcción precisa la elaboración de una canasta compuesta de un portafolio de productos y servicios que permite medir la evolución tanto de los precios como de la distribución dentro del gasto agregado de cada uno de los productos y servicios que la componen. Actualmente, el 70.64% del gasto de los consumidores corresponde a las cuentas de ahorro y el 29.36% a las tarjetas de crédito, para la comparación: diciembre de 2015 vs junio de 2016 (Tabla 01).

**Tabla 01. Participación dentro de la canasta agregada de los productos y servicios que la componen (dic. 2015-jun. 2016)**

PRODUCTO O SERVICIO	PARTICIPACIÓN
Cuota de manejo por la cuenta de ahorros	25,0%
Cuota de manejo por la tarjeta débito de la cuenta de ahorros	36,0%
Costo fijo consulta de saldo en cajero de la entidad	0,30%
Costo por retiros en cajero de la entidad	3,2%
Costo por transferencia en cajero a diferente titular de la entidad	0,003%

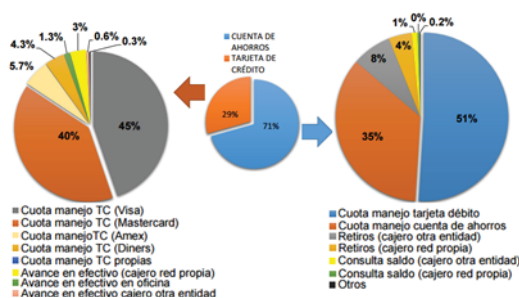
PRODUCTO O SERVICIO	PARTICIPACIÓN
Costo consulta de saldo en cajero de otra entidad	0,7%
Costo por retiros de efectivo en cajero otra entidad	5,4%
Costo de pagos a terceros en cajero otra entidad	0,03%
Costo por transferencia por internet a cuentas de diferente titular de la entidad	0,01%
Costo por pagos a terceros por internet	0,1%
<b>CUENTA DE AHORROS</b>	<b>70,64%</b>
Cuota de manejo de la tarjeta de crédito VISA	13,1%
Cuota de manejo de la tarjeta de crédito MASTERCARD	11,6%
Cuota de manejo de la tarjeta de crédito AMERICAN EXPRESS	1,70%
Cuota de manejo de la tarjeta de crédito DINERS	1,30%
Costo por avance en efectivo en oficina	0,40%
Costo por avance en efectivo cajeros propios	1,00%
Costo por avance en efectivo cajero otra entidad	0,20%
Costo por avance con tarjeta de crédito por internet	0,10%
<b>TARJETA DE CRÉDITO</b>	<b>29,36%</b>

Fuente: Informe de Evolución de las Tarifas de los Servicios Financieros, septiembre de 2016. Elaboración propia.

Siendo que, “la canasta de productos y servicios financieros del IPCF, no hace referencia al gasto de un consumidor financiero representativo, sino que registra una participación del gasto consolidado de todos los consumidores financieros en cada uno de los servicios considerados en el índice”<sup>1</sup>. La tabla anterior enseña que las cuotas de manejo tanto de tarjetas débito y crédito que pagan los usuarios del sistema financiero concentran la mayor participación con el 88.7%, siendo la de tarjeta débito del 36%, tarjeta crédito del 27,7% y la de cuenta de ahorros del 25%.

Ahora si observamos la composición del gasto agregado de los consumidores financieros a junio de 2016 (Figura 01), también encontramos que son las cuotas de manejo, las más representativas.

**Figura 01. Composición gasto agregado consumidores financieros (junio 2016)**



Fuente: 10 Informe de evolución de las tarifas de los servicios financieros. Diciembre de 2015.

Correspondiendo el 36% al gasto en cuota de manejo de tarjeta débito, el 24.72% a cuenta de ahorros y el 27.80% a tarjetas débito, resultando que la participación del gasto en cuotas de manejo equivale al 88.52%

1 Superintendencia Financiera de Colombia, Informe de evolución de las tarifas de los servicios financieros de septiembre de 2016. P. 22.

del total de la composición del gasto agregado de los consumidores financieros a junio de 2016.

En consecuencia, como las cuentas de ahorro, las tarjetas débito asociadas a estas y las tarjetas crédito son los productos que tienen mayoritariamente los consumidores financieros, y que además, como quedó demostrado anteriormente, tanto la participación dentro de la distribución de la canasta de productos y servicios financieros del IPCF como su participación en la composición del gasto agregado de los consumidores financieros es mayoritaria, lo que busca esta iniciativa es garantizar a los usuarios de las entidades autorizadas para captar recursos del público que cobran cuotas de manejo por las cuentas de ahorros, las tarjetas débito y las tarjetas crédito, el acceso de por lo menos una vez al mes de tres productos y/o servicios sin costo adicional.

### 3. Beneficios e impacto de la iniciativa

Al considerar la evolución de los productos y servicios más utilizados por los colombianos<sup>2</sup> con corte a septiembre de 2016 se observa un total de 54.641.333 de cuentas de ahorros asociadas a 47.75 millones de clientes<sup>3</sup>, de las entidades que reportaban información a la superintendencia, 24 cobraban por un cheque de gerencia, 24 por copia de extracto en papel, 23 por el servicio de talonario o libreta para cuentas de ahorro, 21 por solicitar una referencia bancaria y/o por una certificación, 19 por consignación nacional, 14 retiro por ventanilla en una oficina diferente a la de radicación de la cuenta con talonario o libreta, 6 cobraban por retiro por ventanilla con volante, 5 cobraban cuota de administración mensual por una cuenta de ahorro y 3 por débito automático.

De las tarjetas débito<sup>4</sup>, 30 cobraban por consulta y/o retiro en cajero de otra entidad, 27 por cuota de manejo, 24 por transferencia a cuentas de otras entidades por internet, 23 por transacción declinada por fondos insuficientes en cajero de otra entidad, 14 por retiros en cajeros de la entidad, 14 por pago a terceros en cajeros de otra entidad, 11 por consulta de saldo en cajero de la misma entidad, 10 por transacción declinada por fondos insuficientes, 6 por transferencias a cuentas del mismo titular en cajero de la entidad, 7 por transferencias a cuentas de diferente titular de la entidad por internet, 6 por transferencias a cuentas de diferente titular de la entidad en cajero de la entidad y 5 por pagos a terceros por internet.

En cuanto a tarjetas de crédito con corte a junio de 2016<sup>5</sup>, 5.96 millones de personas poseían al menos una tarjeta vigente, siendo el segundo producto financiero más demandado por los usuarios del sistema, con un total de 14,3 millones de tarjetas; de las entidades que ofrecían este producto 23 cobraban cuota de manejo (12 mensual y 11 trimestral), 20 cobraban tarifa por avances en oficina, 21 cobraban tarifa por avances en cajero de otra entidad, 18 cobraban tarifa por avances en cajero de la entidad, 14 por reposición por deterioro y 16 reposición por pérdida de la tarjeta, 14 por transacción declinada por cupo insuficiente en cajero de otra entidad, 12 por transacción declinada por cupo

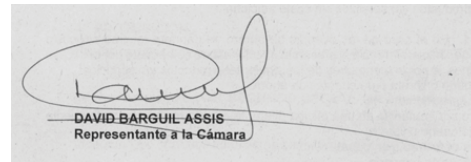
insuficiente al realizar una transacción en cajero de la entidad y 7 cobraban tarifa por avances por internet.

Se demuestra que además del cobro por cuota de manejo se cargan múltiples cobros adicionales a los usuarios del sistema, por lo que se busca beneficiar a los más de 47.75 millones de usuarios del sistema financiero colombiano que tienen cuentas de ahorro y a los más de 5.96 millones que tienen al menos una tarjeta de crédito, para que cuando las entidades autorizadas para captar recursos del público les cobren cuotas de manejo por las cuentas de ahorros, las tarjetas débito y las tarjetas crédito, se les garantice el acceso de por lo menos una vez al mes de tres productos y/o servicios sin costo adicional.

### 4. Proposición

Por las razones anteriormente expuestas me permito rendir **ponencia positiva** y en consecuencia solicito a los honorables miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes **dar segundo debate al Proyecto de ley número 004 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se incluye sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.

De los Honorables Congresistas,



DAVID BARGUIL ASSIS  
Representante a la Cámara

### 5. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 004 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se incluye sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las entidades autorizadas para captar recursos del público que cobren cuotas de manejo por las cuentas de ahorros, las tarjetas débito y las tarjetas crédito, deberán garantizar mensualmente a sus usuarios el acceso a un paquete mínimo de productos y/o servicios sin costo adicional.

Parágrafo 1°. En el caso de las cuentas de ahorro, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso una vez al mes, a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

- a) Talonario o libreta para cuentas de ahorro;
- b) Consignación nacional;
- c) Retiro por ventanilla en una oficina diferente a la de radicación de la cuenta con talonario o libreta;
- d) Copia de extracto en papel;
- e) Certificación bancaria;
- f) Expedición cheque de gerencia.

Parágrafo 2°. En el caso de las de las tarjetas débito, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace

2 Superintendencia Financiera. 11 Informe de Evolución de las Tarifas de los Servicios financieros. Septiembre de 2016, p. 34.

3 Ibid., p. 34.

4 Ibid., Recuadro 1. Publicación Tarifas –Cuentas de ahorro– junio de 2016.

5 Ibid., p. 44.

referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso una vez al mes, a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

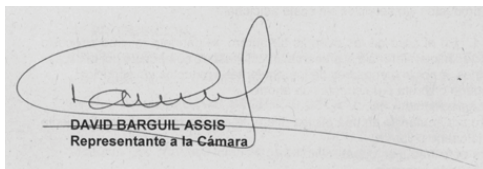
- a) Retiros red propia;
- b) Retiros otra red;
- c) Consultas red propia;
- d) Consultas otra red;
- e) Certificación bancaria;
- f) Consignación nacional.

Parágrafo 3°. En el caso de las de las tarjetas crédito, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso una vez al mes, a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

- a) Avance en cajero de otra entidad;
- b) Avance en cajero de la misma entidad;
- c) Avance en oficina;
- d) Consulta de saldo en cajero de la misma entidad;
- e) Reposición por deterioro

Artículo 2°. Las entidades autorizadas para captar recursos del público deberán informar a sus usuarios de manera clara y oportuna a través de todos sus canales de comunicación la composición del paquete mínimo de productos y/o servicios al que tendrán acceso sin costo adicional en el respectivo mes.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



DAVID BARGUIL ASSIS  
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE  
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2016.

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 004 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se incluye sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2016

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. "Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe".

HERNANDO JOSÉ PADAUÍ ÁLVAREZ  
PRESIDENTE



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA  
SECRETARIA GENERAL

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MARTES PRIMERO (1º) DE NOVIEMBRE DOS MIL DIECISÉIS (2016) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 004 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se incluye sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las entidades autorizadas para captar recursos del público que cobren cuotas de manejo por las cuentas de ahorros, las tarjetas débito y las tarjetas crédito, deberán garantizar mensualmente a sus usuarios el acceso a un paquete mínimo de productos y/o servicios sin costo adicional.

Parágrafo 1°. En el caso de las cuentas de ahorro, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso una vez al mes, a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

- a) Talonario o libreta para cuentas de ahorro;
- b) Consignación nacional;
- c) Retiro por ventanilla en una oficina diferente a la de radicación de la cuenta con talonario o libreta;
- d) Copia de extracto en papel;
- e) Certificación bancaria;
- f) Expedición cheque de gerencia.

Parágrafo 2°. En el caso de las de las tarjetas débito, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso una vez al mes, a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

- a) Retiros red propia;
- b) Retiros otra red;
- c) Consultas red propia;
- d) Consultas otra red;
- e) Certificación bancaria;
- f) Consignación nacional.

Parágrafo 3°. En el caso de las tarjetas crédito, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso una vez al mes, a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

- a) Avance en cajero de otra entidad;
- b) Avance en cajero de la misma entidad;
- c) Avance en oficina;
- d) Consulta de saldo en cajero de la misma entidad;
- e) Reposición por deterioro.

Artículo 2°. Las entidades autorizadas para captar recursos del público deberán informar a sus usuarios de manera clara y oportuna a través de todos sus canales de comunicación la composición del paquete mínimo de productos y/o servicios al que tendrán acceso sin costo adicional en el respectivo mes.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(Asuntos Económicos)

Noviembre (1°) de dos mil dieciséis (2016)

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate sin modificaciones y en los términos anteriores, el Proyecto de ley número 004 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se incluye sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito*, previo anuncio de su votación en Sesión Conjunta realizada el día veintiséis (26) de octubre de dos mil dieciséis (2016), en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

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

HERNANDO JOSÉ PADAUÍ ÁLVAREZ  
PRESIDENTE



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA  
SECRETARIA GENERAL

\* \* \*

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

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

Bogotá, D. C., noviembre 23 de 2016

Doctor

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

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

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes y de acuerdo a lo establecido en la Ley 5ª de 1992 o Reglamento del Congreso, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 067 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se adiciona la ley 1530 de 2012 y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

La presente ponencia consta de los siguientes apartes:

- I. Antecedentes del proyecto de ley
- II. Objetivo
- III. Exposición de motivos
- IV. Análisis Constitucional: Artículo 361
- V. Texto adicionado para primer debate
- VI. Modificación propuesta para segundo debate
- VII. Proposición.
- VIII. Texto propuesto para segundo debate.

**I. Antecedentes**

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

La Ponencia para primer debate en Cámara fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 882 de 2016.

Esta iniciativa fue aprobada en primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el día 26 de octubre de 2016.

**II. Objetivo**

La presente iniciativa de ley pretende garantizar recursos para la investigación y desarrollo del Sector Defensa colombiano. Las particularidades geográficas de nuestra nación, aunadas al clima político de nuestras fronteras y las tradicionales amenazas al Estado colombiano<sup>1</sup>, exigen que este cuente con una capacidad de respuesta eficaz por lo cual garantizar seguridad en el suministro de equipamientos y repuestos para nuestras FF. MM. adquiere capital importancia.

La presente iniciativa es la respuesta a la necesidad de un flujo de capitales continuo y garantizado, por lo cual se propone la destinación de un diez por ciento (10%) del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTeI) para el Sector Defensa<sup>2</sup>. Es importante destacar que, si bien este proyecto busca dar recursos a

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

<sup>2</sup> Ante la caída en los precios del petróleo durante 2014-2015, se espera un ajuste de los ingresos del Sistema General de Regalías. De tal forma, los ingresos del FCTeI para el bienio 2017-2018 ascenderían a cerca de \$900

la industria militar, lo hace con miras a aprovechar la capacidad de gestión demostrada por dicho sector, así como las consecuencias del desarrollo del mismo en las comunidades donde se realicen los diferentes programas.

Es importante enfatizar que no se trata, de ninguna manera de un proyecto militarista que pretenda un crecimiento indiscriminado del sector o que busque predominancia estratégica de ningún tipo, sino de un programa que busca garantizar los equipamientos necesarios para nuestras FF. MM. y, con ello, generar alternativas de desarrollo a nivel local, regional y nacional. En consecuencia, es preciso hacer algunas salvedades sobre la destinación de estos recursos: primero, que el uso de los mismos debe ser dual, es decir, que los proyectos y programas a los que se destinen deberán ser aplicables y útiles al sector civil; segundo, que en tanto estos recursos son asignados por el Sistema General de Regalías a las regiones, deberán mantener esa vocación con el fin de generar desarrollos en las regiones, así como sinergias entre las FF. MM. y las poblaciones locales; tercero, esta iniciativa pretende sacar el mejor provecho posible de los recursos del FCTeI que no se han ejecutado y que para el periodo 2012-2014 ascendieron a más de \$1.2 billones de pesos<sup>3</sup>.

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

### III. Exposición de Motivos

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

Se señala en la exposición de motivos que “la intervención estatal en actividades de CTeI se da con la finalidad de fomentar actividades de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i), así como de mejorar la competitividad del país por medio de la incorporación de nuevas tecnologías en las diferentes actividades económicas<sup>4</sup>. Las políticas públicas para ello van desde deducciones fiscales<sup>5</sup>, modalidades de crédito e inversiones en entidades públicas. En el caso colombiano, no muy diferente al de Estados Unidos, la inversión pública es la principal fuente de las inversiones de I+D+i, pues asciende al 62% del total”.

Menciona el autor que, “Mariana Mazzucato, en su libro, *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*, ofrece bastantes ejemplos del

rol exitoso del Estado en actividades de CTeI. En palabras de la autora, es el *Estado Emprendedor*, aquel que ha financiado y desarrollado actividades de I+D+i, el pionero en los principales avances científicos, como en el caso de internet, posicionamiento GPS, conexiones inalámbricas o pantallas táctiles. En últimas, actúa como promotor en sectores donde de otra manera difícilmente los agentes privados invertirían debido a la imposibilidad de asumir financieramente los costos y las restricciones de percibir los beneficios de una innovación.

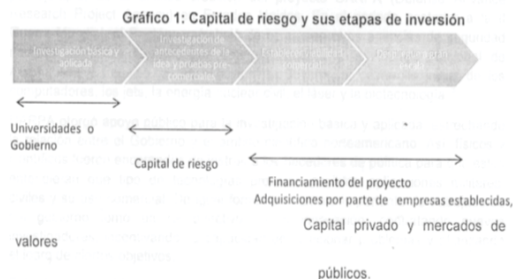
Por ejemplo, los capitales de riesgo (venture capital<sup>6</sup>) tienden a entrar en las compañías que se encuentran en la segunda o tercera etapa del proceso de invención-innovación (Tabla 1). Esto a pesar de las creencias comunes, de que este tipo de recursos se dirigirá a actividades tecnológicas nacientes, el capital de riesgo es escaso en las etapas semillas de la firma (etapa inicial) debido a que el nivel de riesgo es muy alto, a sabiendas que el potencial de una nueva idea y sus condiciones de demanda son completamente inciertas. Además, los capitales de riesgo tienen un sesgo hacia proyectos de inversión donde la viabilidad comercial se establece dentro de los 3-5 años después de iniciado el proyecto, mientras que los grandes desarrollos tecnológicos requieren periodos de tiempo más amplios (cerca de 15 o 20 años). Adicionalmente, tienden a estar concentrados en áreas de gran crecimiento potencial, baja complejidad tecnológica y baja intensidad de capital, dado los altos costos de los mismos.

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

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

Fuente: Pierrakis (2010)<sup>7</sup>. Tomado de Mazzucato 2013. \*Caso de Estados Unidos.

#### Gráfico 1: Capital de riesgo y sus etapas de inversión



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

De esta forma, el rol de la inversión gubernamental es crucial para el desarrollo de las actividades iniciales

mil millones de pesos, siendo un 40% menos a lo previsto inicialmente.

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

<sup>4</sup> Mazzucato, Mariana (2013) “The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths” Anthem Press, Nueva York.

<sup>5</sup> En el documento Conpes 3834, Colombia definió los lineamientos para estimular las inversiones privadas en CTeI a través de deducciones fiscales.

<sup>6</sup> Son un tipo de capital privado que se centran en compañías en etapa temprana y con alto potencial de crecimiento <sup>7</sup> Pierrakis, Y. (2010). “Venture Capital: Now and after the Dotcom Crash”. NESTA research report, July 2010.

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

## 2. La Industria Militar en la Experiencia Internacional

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

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

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

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

- GMR, Programa SPINTRONICS y dispositivos de disco duro

- Semiconductores basados en silicio
- Pantallas táctiles
- Internet, HTTP y HTML
- Baterías y pantallas LCD

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- La integración tecnológica e industrial de los actores del Sector Defensa.
- La regionalización de la CTeI.
- El fortalecimiento de las capacidades existentes dentro del sector.
- La incorporación de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en los procesos productivos de todas las empresas del Sector Defensa.

#### 4. Casos de éxito en Colombia

##### A. Codaltec - Villavicencio, Colombia

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

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

##### (i). Apuesta de Modelación y Simulación

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

simuladores tácticos operacionales, utilizando modelación y simulación estática.

##### Resultados obtenidos

Se formularon e implementaron tres proyectos:

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

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

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

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

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

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

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

##### (ii). Sensores

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

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

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

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

realicen sus prácticas y trabajo de grado en los temas de la Corporación.

- Por otra parte, a través de un proyecto de offset se busca apoyar las iniciativas ya existentes para el soporte de la creación de un clúster de Tecnologías de Información (TI) para temas de defensa y seguridad en el municipio de Villavicencio.

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

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

### **B. Cotecmar-Cartagena, Colombia**

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

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

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

Cotecmar ha realizado una gran apuesta para la formación de personal en temas de gestión de la innovación y de ingeniería naval. En los últimos cinco (5) años se han invertido más de \$7.000 millones para generar las competencias que requiere el personal para cumplir con los objetivos estratégicos y retos direccionadores de la organización. La Corporación ha financiado profesionales para desarrollo de estudios de maestría y doctorado en países como Inglaterra, España, Alemania

y Estados Unidos. Además, se ejecutan estrategias con universidades locales, como por ejemplo la creación de manera colaborativa de dos programas de Maestría en Ingeniería Naval, con la Universidad Tecnológica de Bolívar y la Escuela Naval Almirante Padilla.

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

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

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

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

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

Es importante anotar que el sector Astillero ofrece grandes oportunidades en términos de generación de valor agregado, empleabilidad y posicionamiento en mercados internacionales. Primero, está desarrollando



múltiples iniciativas en materia política, económica y tecnológica para su reconocimiento y consolidación a nivel nacional; y segundo, está incursionando en nuevos nichos de mercado a nivel internacional, lo que le demanda contar con un alto valor agregado en los productos y/o servicios ofrecidos.

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

### C. Fuerza Aérea-Dosquebradas, Colombia

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

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

### 5. Problemas del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación

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

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

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

En el bienio 2013-2014 el presupuesto total del FCTeI ascendió a cerca de 2.4 billones de pesos, de los cuales 1.7 billones corresponden a asignaciones propias del SGR para ese periodo, mientras que más de 700 mil millones pertenecen a recursos no utilizados en el año 2012, es decir el saldo de ese año. Por su

parte, en el bienio 2013-2014 el saldo de los recursos del FCTeI ascendió a 1.2 billones, lo que corresponde a que un poco más del cincuenta por ciento (50%) del total presupuestado no se utilizó en ningún proyecto.

Esto indica que las entidades territoriales no están presentando los suficientes proyectos para agotar todos los recursos del FCTeI. Esto pone de presente que muchos de los recursos asignados a la ciencia, tecnología e innovación no se están aprovechando.

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

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

Al respecto de estos problemas, en una reciente evaluación al SGR realizada por Fedesarrollo<sup>9</sup> se encontraron los siguientes problemas y cuellos de botella que han impedido al FCTeI cumplir sus objetivos y aprovechar en mejor medida los recursos asignados a estos rubros. Entre los problemas encontrados, los principales son los siguientes:

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

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

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

1. Los proyectos han tenido poco impacto regional y la mayoría de ellos han sido presentados por una sola entidad territorial. Así, el noventa y cinco por ciento sien-

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

te por ciento (95,7%) de los proyectos presentados al OCAD CTel tenían financiación de una única entidad territorial.

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

Ante estos problemas, el estudio en mención señala la necesidad de que las regiones con menores capacidades tengan un acompañamiento en ello, una forma de “*padrinazgo*” para superar varios de los cuellos de botella. Esto lo podrían hacer entidades que ya han sido exitosas en este proceso y que cuenten con experiencia en la realización de tales procesos, como es el caso de las universidades o de los centros de investigación de los ministerios. El Ministerio de Defensa cuenta con amplia experiencia en programas de este tipo ha sido capaz de llevar a buen término de manera exitosa, como es el caso de los proyectos realizados por Codaltec en el departamento del Meta o de Cotecmar en el departamento de Bolívar. La presencia de las FFAA a lo largo y ancho de nuestra geografía, su demostrada capacidad de gestión y el mero número de resultados exitosos aparecen como garantía de que la inversión en el Sector Defensa redundará en el desarrollo económico y tecnológico de las regiones y sacará el mejor provecho de los recursos del FCTel.

#### IV. Marco constitucional: Análisis del artículo 361

El artículo 361 de la Constitución Política consagra en el inciso séptimo que “Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo regional tendrán como finalidad la creación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno nacional”. Esto significa que se faculta a las entidades territoriales para priorizar proyectos conjuntos entre estos y el Gobierno nacional.

Del concepto de regalías, establecido en los artículos 360 y 361 de la Carta Política, se infiere que este tiene un carácter amplio y no limitativo, de acuerdo con la Sentencia C-068 de 2013 de la Corte Constitucional. También esa Corporación ha exhortado al legislador a establecer un sistema de regalías que determine el procedimiento de distribución de los mismos, la ejecución, el titular y la forma de administrarlos, entre otros. Lo anterior porque desarrolla una garantía institucional, lo cual significa que “sin aportar todos los elementos para la creación y funcionamiento de una figura o una institución en el ordenamiento jurídico, establece aquellos que resultan esenciales a la misma, asegurando de esta forma que el desarrollo legislativo deba encontrarse en armonía con dichos elementos nucleares o axiales”<sup>10</sup>.

En la mencionada sentencia, la Corte Constitucional señaló cuáles son los elementos axiales de las regalías, producto de una interpretación sistemática de las disposiciones constitucionales previstas en los artículos 360 y 361, los cuales se identifican de la siguiente manera:

“(a) la existencia de una contraprestación económica por la explotación de recursos naturales no renovables; (b) el Estado como beneficiario de dicha contraprestación; (c) la existencia de un Sistema Nacional de Regalías; (d) el destino de los dineros de las regalías, que no podrá ser otro que proyectos en beneficio de las entidades territoriales; (e) el derecho a participar en

las regalías que tienen los departamentos, municipios y distritos en que se exploten o por los que se transporten recursos naturales no renovables; (f) el derecho de estas entidades a ejecutar directamente los recursos de las regalías; y (g) la prohibición de que los dineros que provengan de las regalías ingresen al presupuesto nacional o al Sistema General de participaciones”.

Así las cosas, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional y según concepto anterior del Ministerio de Defensa<sup>11</sup>, el legislador tiene facultad configurativa para regular lo concerniente al Sistema General de Regalías, sin afectar sus elementos esenciales. Tal como ocurre con el presente proyecto de ley que en lo absoluto desconoce el derecho de las entidades territoriales a presentar y ejecutar directamente los recursos a los que tienen derecho por concepto de regalías, pues la principal pretensión de este proyecto es impulsar el desarrollo institucional de las alcaldías y gobernaciones con la intermediación y apoyo del Ministerio de Defensa, para fortalecer la innovación, la ciencia y la tecnología.

#### V. Texto adicionado (parágrafo) para primer debate

Se adicionó la Ley 1530 de 2012, agregando un párrafo al artículo 30 de la Ley 1530 de 2012 que dice:

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

#### VI. Modificación propuesta para segundo debate

Se reemplaza el texto que dice “misión constitucional de las Fuerzas Armadas” por el texto “misión constitucional de la Fuerza Pública”.

De igual manera, se mejora la redacción de la última parte del párrafo que se adiciona, en el cual se antepone la presentación de los proyectos por parte del ente territorial: “los proyectos serán presentados ante el OCAD por parte del ente territorial correspondiente y el Ministerio de Defensa Nacional”.

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

#### VII. Proposición

Por las consideraciones expuestas, solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segun-

<sup>10</sup> M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>11</sup> Concepto No. MDN-DMSG.EC-1.10 con Radicado número 977488 del Ministerio de Defensa.

do debate al Proyecto de ley número 067 de 2016, por medio de la cual se adiciona la Ley 1530 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,



JOSE IGNACIO MESA BETANCUR  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador



JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA  
Representante a la Cámara  
Ponente

## VII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2016 CÁMARA

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

**Artículo 30.** *Programas y proyectos.* Los programas y proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financian con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se definen, viabilizan y aprueban por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión a que se refiere el tercer inciso del párrafo segundo del artículo 361 de la Constitución Política.

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

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

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

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



JOSE IGNACIO MESA BETANCUR  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador



JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA  
Representante a la Cámara  
Ponente

## COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

### SUSTANCIACIÓN

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 067 DE 2016 CÁMARA

En sesión de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes del día 26 de octubre de 2016 y según consta en el Acta número 14, se le dio primer debate y se aprobó en votación nominal de acuerdo al artículo 130 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011), el Proyecto de ley número 067 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adiciona la Ley 1530 de 2012 y se dictan otras disposiciones, sesión a la cual asistieron 16 honorables Representantes, en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia, y escuchadas las explicaciones de los ponentes honorables Representantes José Ignacio Mesa Betancur y José Luis Pérez Oyuela, se sometió a consideración y se realizó votación nominal y pública, fue **aprobada**, con 10 votos por el SÍ y ningún voto por el NO, para un total de 10 votos, así:

VOTACIÓN	SÍ	NO
Agudelo García Ana Paola		
Barreto Castillo Miguel Ángel	X	
Cabello Flórez Tatiana	X	
Deluque Zuleta Alfredo Rafael		
Durán Carrillo Antenor		
Hoyos Salazar Federico Eduardo	X	
Merlano Rebolledo Aída	X	
Mesa Betancur José Ignacio	X	
Mizger Pacheco José Carlos	X	
Pérez Oyuela José Luis	X	
Rincón Guevara Nevardo Eneiro	X	
Rosado Aragón Álvaro Gustavo		
Torres Monsalvo Efraín Antonio		
Triana Vargas María Eugenia	X	
Uribe Muñoz Alirio		
Urrego Carvajal Luis Fernando	X	
Villamizar Ortiz Andrés Felipe		
Yepes Martínez Jaime Armando		

Leído el articulado del proyecto, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 882 de 2016, se sometido a consideración de los miembros de la Comisión, con votación nominal y pública, siendo **aprobado** con 10 votos por el SÍ y ningún voto por el NO, para un total de 10 votos, así:

VOTACIÓN	SÍ	NO
Agudelo García Ana Paola		
Barreto Castillo Miguel Ángel	X	
Cabello Flórez Tatiana	X	
Deluque Zuleta Alfredo Rafael		
Durán Carrillo Antenor		
Hoyos Salazar Federico Eduardo	X	
Merlano Rebolledo Aída	X	
Mesa Betancur José Ignacio	X	
Mizger Pacheco José Carlos	X	
Pérez Oyuela José Luis	X	
Rincón Guevara Nevardo Eneiro	X	
Rosado Aragón Álvaro Gustavo		

Torres Monsalvo Efraín Antonio		
Triana Vargas María Eugenia	X	
Uribe Muñoz Alirio		
Urrego Carvajal Luis Fernando	X	
Villamizar Ortiz Andrés Felipe		
Yepes Martínez Jaime Armando		

Leído el título del proyecto y preguntada a la Comisión si quiere que este proyecto de ley pase a segundo debate y sea ley de la República de conformidad con el artículo 130 inciso final de la Ley 5ª de 1992, se sometió a consideración de los miembros de la Comisión, con votación nominal y pública, siendo **aprobados** con 11 votos por el SÍ y ningún voto por el NO, para un total de 11 votos, así:

VOTACIÓN	SÍ	NO
Agudelo García Ana Paola		
Barreto Castillo Miguel Ángel	X	
Cabello Flórez Tatiana	X	
Deluque Zuleta Alfredo Rafael		
Durán Carrillo Antenor		
Hoyos Salazar Federico Eduardo	X	
Merlano Rebolledo Aída	X	
Mesa Betancur José Ignacio	X	
Mizger Pacheco José Carlos	X	
Pérez Oyuela José Luis	X	
Rincón Guevara Nevardo Eneiro	X	
Rosado Aragón Álvaro Gustavo		
Torres Monsalvo Efraín Antonio	X	
Triana Vargas María Eugenia	X	
Uribe Muñoz Alirio		
Urrego Carvajal Luis Fernando	X	
Villamizar Ortiz Andrés Felipe		
Yepes Martínez Jaime Armando		

La Mesa Directiva designó para rendir informe de ponencia en primer debate a los honorables Representantes *José Ignacio Mesa Betancur* y *José Luis Pérez Oyuela*.

La Mesa Directiva designó a los honorables Representantes *José Ignacio Mesa Betancur* y *José Luis Pérez Oyuela* para rendir informe de ponencia en segundo debate.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión del día 25 de octubre de 2016, Acta número 13.

#### Publicaciones reglamentarias:

Texto proyecto de ley. *Gaceta del Congreso* número 602 de 2016.

Ponencia Primer Debate Cámara *Gaceta del Congreso* número 882 de 2016.

  
**BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ**  
 Secretario General  
 Comisión Segunda Constitucional Permanente

### TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE, EN SESIÓN DEL DÍA 26 DE OCTUBRE DE 2016, ACTA NÚMERO 14 DE 2016, CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2016 CÁMARA

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

**Artículo 30. Programas y proyectos.** Los programas y proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financian con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se definen, viabilizan y aprueban por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión a que se refiere el tercer inciso del párrafo segundo del artículo 361 de la Constitución Política.

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

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

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

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

En sesión del día 26 de octubre de 2016, fue aprobado en primer debate el Proyecto de ley número 067 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se adiciona la Ley 1530 de 2012 y se dictan otras disposiciones*, el cual fue anunciado en Sesión de Comisión Segunda del día 25 de octubre de 2016, Acta número 13, de conformidad con el artículo 8º del Acto Legislativo número 01 de 2003.

  
 JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA  
 Presidente

  
 TATIANA CABELLO FLÓREZ  
 Vicepresidente

  
 BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ  
 Secretario General

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

Bogotá, D. C., diciembre 15 de 2016

Autorizamos el informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al Proyecto de ley número 067 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adiciona la Ley 1530 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

El proyecto de ley fue aprobado en primer debate en Sesión del día 26 de octubre de 2016, Acta número 14.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación, se hizo en sesión del día 25 de octubre de 2016, Acta número 13.

**Publicaciones reglamentarias:**

Texto proyecto de ley. *Gaceta del Congreso* número 602 de 2016.

Ponencia Primer Debate Cámara *Gaceta del Congreso* número 882 de 2016.

  
JOSE LUIS PÉREZ OYUELA  
Presidente

TATIANA CABELLO FLOREZ  
Vicepresidente

  
BENJAMÍN NINO FLÓREZ  
Secretario Comisión Segunda

## CARTAS DE COMENTARIOS

**CARTA DE COMENTARIOS DEL  
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO  
PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
028 DE 2016 CÁMARA**

*por la cual se establece la cátedra de educación  
financiera en la educación básica y media en  
Colombia.*

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.

Honorable Representante  
MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER  
Cámara de Representantes  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
Ciudad.

REF: Consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley No. 028 de 2016 Cámara "Por la cual se establece la cátedra de educación financiera en la educación básica y media en Colombia".

Respetada Congressista,

De manera atenta me permito exponer los comentarios que esta Cartera estima pertinente someter a su consideración respecto del texto aprobado en primer debate al proyecto de ley relacionado en el asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley de iniciativa legislativa tiene por objeto incluir en el programa de educación básica y media del país la cátedra de educación financiera con el objetivo de introducir conocimientos financieros elementales que permitan a los estudiantes desarrollar las habilidades necesarias para tomar mejores decisiones financieras.

Los artículos 3 y 4 de la iniciativa establecen:

"Artículo 3°. Por medio de la presente ley se faculta a las instituciones de educación básica y media para que en el marco de su autonomía institucional incorporen contenidos necesarios para el desarrollo de competencias elementales en economía y nociones básicas de educación financiera.

Artículo 4°. Con el fin de construir una política pública consistente y coherente con la realidad económica de la nación y sus necesidades, en la educación, educación financiera, por medio de la presente ley se crea el Comité Asesor de Política de Educación Financiera en Colombia, cuya función principal será la de asesorar y apoyar al Gobierno nacional en la elaboración y estructuración de los contenidos y estrategias a implementar en esta política pública.

La Secretaría Técnica de este comité estará a cargo del Ministerio de Educación; su integración, la frecuencia de sus reuniones y demás aspectos relacionados con su funcionamiento serán definidos por el Gobierno nacional mediante decreto, para lo cual tendrá un plazo de tres meses contados a partir de la expedición de la presente ley.

Parágrafo. La creación y funcionamiento del Comité Asesor de Política de Educación Financiera en Colombia no modifica la estructura de la rama ejecutiva, no crea una nueva entidad y no generará nuevos gastos para el presupuesto nacional. Este comité será integrado por funcionarios del Gobierno y representantes de los gremios que tengan interés en estas materias, quienes no recibirán remuneración alguna por su participación en dicho comité.<sup>1</sup>

Al respecto, es preciso mencionar que el ordenamiento jurídico colombiano actualmente prevé el diseño, por parte del Ministerio de Educación Nacional, de programas de educación financiera. Sobre el asunto, el artículo 145 la Ley 1450 de 2011<sup>2</sup> establece:

"ARTÍCULO 145. PROGRAMA DE EDUCACIÓN EN ECONOMÍA Y FINANZAS. El Ministerio de Educación Nacional incluirá en el diseño de programas para el desarrollo de competencias básicas la educación económica y financiera, de acuerdo con lo establecido por la Ley 115 de 1994."<sup>3</sup>

En el mismo sentido, el artículo 9 de la Ley 1735 de 2014<sup>4</sup> recoge el contenido de la disposición transcrita. Ahora bien, el artículo 3° de la Ley 1328 de 2009<sup>5</sup> dispuso que la educación financiera es un principio orientador de las relaciones entre consumidores financieros y entidades vigiladas; determinó que tanto las entidades como las asociaciones gremiales y la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), entre otras instituciones, procurarán una adecuada educación de los consumidores financieros respecto de los productos y mercados financieros, así como de los diferentes mecanismos establecidos para la defensa de sus derechos.

Ahora bien, el Gobierno Nacional ha venido trabajando en la consolidación de una política pública de educación económica y financiera en los últimos años. Así, por ejemplo, mediante el Decreto 457 de 2014<sup>6</sup> se creó la Comisión Intersectorial para la Educación Económica y Financiera con el objetivo de formalizar un espacio de coordinación y orientación de la política en este frente. En esta instancia participan el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de la Economía Solidaria y el Departamento de Planeación Nacional, entre otras entidades públicas.

A continuación, mediante cuadro comparativo se presentan las similitudes entre la Comisión Intersectorial para la Educación Económica y Financiera referida y el Comité Asesor de Política de Educación Financiera en Colombia que refiere el proyecto de ley, con la finalidad de evidenciar la homogeneidad que existe, entre estas dos tanto en estructura como en funciones, a saber:

<sup>1</sup> Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.

<sup>2</sup> El texto de este artículo, al no haber sido derogado expresamente, continúa vigente conforme lo dispuesto por el artículo 267 de la Ley 1753 de 2015, "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2016 "Todos por un nuevo país".

<sup>3</sup> Por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones.

<sup>4</sup> Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones.

<sup>5</sup> Por el cual se organiza el Sistema Administrativo Nacional para la Educación Económica y Financiera, se crea una Comisión Intersectorial y se dictan otras disposiciones.

<sup>6</sup> Por el cual se organiza el Sistema Administrativo Nacional para la Educación Económica y Financiera, se crea una Comisión Intersectorial y se dictan otras disposiciones.

Órgano	Proyecto de ley	Decreto 457 de 2004
Comité Asesor de Política de Educación Financiera.	Comisión Intersectorial para la Educación Económica y Financiera (EEF).	
Funciones	Asesorar y apoyar al Gobierno Nacional en la elaboración y estructuración de los contenidos y estrategias a implementar en la política pública de educación financiera.	Presentar propuestas al Gobierno Nacional para la adopción de medidas tendientes a lograr la implementación y ejecución de la política, promoviendo la normalidad y actividades necesarias para el desarrollo de la Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera (ENEEF). Adicionalmente: ✓ Proponer la política, los lineamientos, las herramientas y las metodologías para la adopción de la ENEEF. ✓ Recomendar la implementación de los mecanismos de gestión, coordinación y financiación entre los sectores público y privado necesarios para la implementación y ejecución de la ENEEF. ✓ Coordinar las actividades que realicen las instituciones públicas y privadas relacionadas con la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas necesarias para implementar la ENEEF. ✓ Crear las subcomisiones técnicas de apoyo y consultivas que se consideren necesarias para el mejor desempeño de sus funciones. ✓ Presentar propuestas al Gobierno Nacional para la adopción de medidas tendientes a lograr la implementación y ejecución de la política, promoviendo la normalidad y actividades necesarias para el desarrollo de la ENEEF. ✓ Expedir su propio reglamento de funcionamiento y toma de decisiones, el cual se adoptará por mayoría absoluta de sus integrantes. ✓ Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su fin.
Integración	Se definirá por el Gobierno nacional mediante decreto.  Integrado por funcionarios del Gobierno y representantes de los gremios que tengan interés en estas materias.	Integrada por: 1) Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado; 2) Ministro de Educación Nacional o su delegado; 3) Superintendente Financiero de Colombia o su delegado; 4) Superintendente de la Economía Solidaria o su delegado; 5) Director del Departamento Administrativo Nacional de Planeación o su delegado; 6) Director del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras FOGAFIN o su delegado; 7) Director del Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas FOGACCOOP o su delegado; 8) Director de la Unidad Administrativa Especial de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera o su delegado.  Invitados permanentes: Gerente del Banco de la República y Director del Programa de Inversión Banca de las Oportunidades, o sus respectivos delegados. Los delegados deben pertenecer al nivel directivo o asesor. La Comisión puede crear subcomisiones de apoyo y consultivas.
Estructura	No modifica la estructura de la rama ejecutiva y no crea una nueva entidad.	Comisión conformada por entidades del Gobierno Nacional.
Secretaría Técnica	Ministerio de Educación Nacional	La ejerce la Unidad de Regulación Financiera. La Presidencia se alterna anualmente entre el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En atención a lo anterior, esta Cartera no comparte la creación del mencionado Comité, por cuanto no encuentra mayores diferencias entre esta y la Comisión Intersectorial existente, máxime si se considera que dicha Comisión cumple con la elaboración y estructuración de los contenidos y estrategias a implementar en la política pública de educación económica y financiera en el país.

A su vez, el artículo 5 del proyecto de Ley señala:

*"Con el fin de mejorar el acceso a la información y educación económica y financiera de todos los sectores de la población, autorícese al Gobierno para que celebre convenios con entidades públicas y privadas de carácter nacional e internacional para la implementación de programas de promoción y educación sobre estos temas."*

Sobre el particular, es preciso traer a colación el artículo 96 de la Ley 489 de 1998<sup>4</sup> que señala:

*"Artículo 96.- Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares. Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley."*

*Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes. (...)"*

Es importante resaltar que, esta disposición permitió que instrumentos jurídicos como la figura de la asociación, las entidades públicas y personas jurídicas particulares pudieran celebrar convenios para adelantar y cumplir con los cometidos y funciones propuestos por la iniciativa, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 355<sup>5</sup> Superior, que establece: "(...) El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo (...)"

Al margen de lo expuesto el establecimiento de la catedra propuesta por el proyecto de ley podría implicar costos adicionales por la demanda de nuevos recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) - componente para educación y, eventualmente, el pago de maestros especializados en el área, caso en el cual generaría un impacto a las finanzas públicas del orden nacional y territorial, pues los diferentes niveles de gobierno concurren en la financiación a través de la red de instituciones públicas, los cuales son incuantificables con la información provista en la iniciativa, lo que, en todo caso, no está contemplado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

<sup>4</sup> Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 15 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. (ARTÍCULO 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

En este sentido, el proyecto de ley omite detallar los costos fiscales y las fuentes de ingresos adicionales con las cuales se pretende financiar el mismo, conforme al artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>6</sup>, así:

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

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

En virtud de lo expuesto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se abstiene de emitir concepto favorable a la presente iniciativa, no sin antes reiterar la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordial saludo,

*Maria Jimena Cadena*

MARÍA XIMENA CADENA ORDOÑEZ  
 Viceministra General  
 JOPM/DV/SGP  
 DOP/PAJURE

Con copia a:

H.S. Antonio del Cristo Guerra de la Espriella - Autor.

Dr. Jairo José Erazul Díaz, Secretario de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, para que obre en el expediente.  
 Dr. Jorge Humberto Manilla Serrano, Secretario General de la Cámara de Representantes, para que obre en el expediente.

UI - 2013-16

<sup>6</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

**CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO FRENTE A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 116 DE 2016 CÁMARA**

**Por medio de la cual se establecen medidas de protección al medio ambiente y conservación a las cuencas hidrográficas y se dictan otras disposiciones.**

1.1.

Bogotá D.C.,

Honorable Representante  
**MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ**  
 Cámara de Representantes  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
 Carrera 7 N° 8-68  
 Ciudad

**Asunto:** Comentarios frente a la ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley N° 116 de 2016—Cámara "por medio de la cual se establecen medidas de protección al medio ambiente y conservación a las cuencas hidrográficas y se dictan otras disposiciones".

Respetado Presidente,

De manera atenta, me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El presente proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto crear mecanismos para la protección del medio ambiente, en especial de las cuencas hidrográficas, las cuales representan la principal fuente de agua para los municipios. Para cumplir esta finalidad, la protección y conservación de las mismas estarán a cargo de los guardas verdes y su financiamiento, que conforme al artículo 1º del Proyecto de Ley provendría de:

*"Los municipios deberán destinar un porcentaje máximo del 10% del valor contenido en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, a la creación y adecuación de un sistema de vigilancia permanente que permita la protección eficaz de las cuencas hidrográficas y las áreas circundantes."*

**Parágrafo 1º** La vigilancia estará a cargo de Guardas Verdes, quienes ejercerán funciones de control y supervisión de las cuencas hidrográficas y las áreas circundantes. (...).<sup>1</sup>

A este respecto, el artículo 1º del Proyecto de Ley remite expresamente al artículo 210 de la Ley 1450 de 2011,<sup>2</sup> que dispone taxativamente que los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes, a la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales.

No obstante, pareciera que el artículo 1º del Proyecto de Ley pondría que los municipios deberán destinar un porcentaje máximo del diez por ciento (10%) de sus ingresos corrientes, para la creación y adecuación de un sistema de vigilancia permanente que permita la protección eficaz de las cuencas hidrográficas y las áreas circundantes, aspecto que esta Cartera, con fundamento en la jurisprudencia del Consejo de Estado, no comparte, toda vez que no distingue si se trata de los ingresos corrientes de libre destinación o los de destinación específica.

En efecto, con base en la jurisprudencia del Consejo de Estado relacionada con la destinación del uno por ciento (1%) de los ingresos corrientes de los municipios para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales, esta Cartera considera que el cálculo se debe hacer sobre los ingresos corrientes de libre destinación pero no de los ingresos corrientes de destinación específica, a saber:

*"Ahora bien el breve recorrido realizado tiene por objeto destacar que la base de la decisión del Consejo de Estado en el fallo referenciado se traduce en que los ingresos que por virtud de normas especiales tienen una destinación específica no podrán ser contemplados para efectos del cálculo del monto de los recursos que debían ser dispuestos hacia las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos."* (Concepto 014136 de 09/05/2011).<sup>3</sup>

Además, de conformidad con la normativa vigente, es decir, el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011 y el Decreto 953 de 2013, los ingresos corrientes de los municipios tienen dos destinaciones específicas:

1º Adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica con el objeto de conservar los recursos hídricos;  
2º Financiación de esquemas de pago de servicios ambientales en dichas áreas.

<sup>1</sup> Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010—2014.  
<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejera Ponente Dra. María Claudia Rojas Lasso. Bogotá, D.C., 15 de junio de 2009. Referencia: 2003—00812—01. Demandante: Departamento del Cauca, Autoridades Municipales.

Pese a lo anterior, el Proyecto de Ley en estudio estaría creando una destinación específica adicional de los recursos: "La creación y adecuación de un sistema de vigilancia permanente que permita la protección eficaz de las cuencas", lo cual, estaría en contraposición a lo dispuesto por la jurisprudencia del máximo tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Por demás, contrario a lo afirmado en la ponencia, si produce impacto fiscal para la entidad territorial, puesto que dicho gasto en la actualidad no está previsto, razón por la cual se debe dar cumplimiento a lo previsto por el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de Presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones". (Resaltado de este Ministerio).

No sobra poner de presente que el parágrafo 1º del artículo 1º del Proyecto de Ley crearía una carga laboral por la vinculación permanente de los "Guardas Verdes" que afectaría los presupuestos de gastos de las entidades territoriales.

Por último, es procedente citar textualmente el primer y segundo incisos del artículo 75 de la Ley Orgánica 617 de 2000<sup>3</sup> que a la letra disponen:

**"Artículo 75.— Libertad para la creación de dependencias.** Sin perjuicio de las competencias que le han sido asignadas por la ley a los departamentos, distritos o municipios, estos no están en la obligación de contar con unidades administrativas, dependencias, entidades, entes u oficinas para el cumplimiento de las siguientes funciones: desarrollo de políticas de vivienda de interés social, defensa del medio ambiente y cumplimiento de las normas en materia ambiental, atención de quejas y reclamos, asistencia técnica agropecuaria, promoción del deporte, tránsito, mujer y género, primera dama, información y servicios a la juventud y promoción, casas de la cultura, consejerías, vedurías o aquellas cuya creación haya sido ordenada por otras leyes.

Las unidades administrativas, dependencias, entidades, entes u oficinas a que se refiere el presente artículo sólo podrán crearse o conservarse cuando los recursos a que se refiere el artículo 3º de la presente ley sean suficientes para financiar su funcionamiento. En caso contrario las competencias deberán asumirse por dependencias afines. (...)"

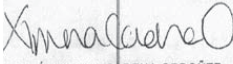
En razón de lo anterior, el Proyecto de Ley se debe sujetar a lo dispuesto por la norma orgánica, en el sentido que las entidades territoriales, sin perjuicio del cumplimiento de sus funciones, no están obligadas a crear entes para la defensa del medio ambiente, lo cual, solamente podrán hacer hasta tanto sus ingresos corrientes de libre destinación sean

<sup>3</sup> Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1.993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional"

suficientes para financiar su puesta en marcha y funcionamiento. Mientras tanto, asumirán las competencias que les asignan la Constitución y la ley, con dependencias afines y en coordinación y complementariedad con otros niveles de gobierno.

Por todo lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable a la iniciativa legislativa, no sin antes manifestarle muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en los términos de disciplina fiscal vigente.

Atentamente,



MARÍA XIMENA CADENA ORDOÑEZ  
Viceministra General

D.F. G. G. G.  
UJ-2837116

Con Copia a:

H.R. Elbert Díaz Lozano — Autor  
H.R. Flora Perdomo Andrade — Ponente

Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano — Secretario General de la Cámara de Representantes, para que obre en el expediente

**CONTENIDO**

Gaceta número 1146 - Miércoles, 16 de diciembre de 2016  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PONENCIAS Págs.

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 172 de 2016 Cámara, 116 de 2015 Senado, por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 909 de 2004..... 1

Informe de ponencia para primer y texto propuesto debate al Proyecto de ley número 194 de 2016 Cámara, 98 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el "acuerdo entre la república de colombia y la organización del tratado del atlántico norte sobre cooperación y seguridad de información", suscrito en bruseles el 25 de junio de 2013. .... 6

Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 004 de 2016 Cámara, por medio de la cual se incluye sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito..... 9

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado el primer debate al Proyecto de ley número 067 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adiciona la Ley 1530 de 2012 y se dictan otras disposiciones..... 12

**CARTAS DE COMENTARIOS**

Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 028 de 2016 Cámara, por la cual se establece la cátedra de educación financiera en la educación básica y media en colombia..... 21

**Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente a la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 116 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de protección al medio ambiente y conservación a las cuencas hidrográficas y se dictan otras disposiciones..... 22**