

Bogotá DC., 17 de junio de 2020

Honorable Senador
LIDIO ARTURO GARCÍA
Presidente Senado de la República
L.C.

Asunto: Informe de ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley No. 313 de 2020 (Senado) "POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL «CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES III» Y EL «CONVENIO DE ADMINISTRACIÓN DEL FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES III» APROBADOS MEDIANTE LA RESOLUCIÓN AG-8/17 CII/, AG-4/17 Y MIF/DE-13/17 DE LA ASAMBLEA DE GOBERNADORES DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, DE FECHA 2 DE ABRIL DE 2017"

Honorable Presidente:

Atendiendo la designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley de la referencia, con la siguiente estructura:

- I. Antecedentes - trámite
- II. Contenido del Proyecto de Ley
- III. Contenido de los convenios
- IV. Antecedentes del FOMIN
- V. FOMIN III
- VI. Colombia y el FOMIN
- VII. Importancia del instrumento
- VIII. Marco constitucional y legal
- IX. Proposición

Para el efecto, cabe mencionar que una vez analizado el proyecto de ley radicado, consideré pertinente reiterar las justificaciones y explicaciones presentadas por los autores, con el fin de dar continuidad al trámite legislativo, tal como se evidencia en el presente informe de ponencia.

I. ANTECEDENTES - TRÁMITE

El Proyecto de ley número 313 de 2020 Senado, fue presentado por la señora Ministra de Relaciones Exteriores, doctora CLAUDIA BLUM DE BARBERI y el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA, según registro de la Secretaria General del Senado, el pasado 4 de junio de 2020. Para el inicio del trámite correspondiente, se publicó en la Gaceta del Congreso número 333 del 11 de junio de 2020.

En Sesión virtual celebrada el día diecisiete (17) de junio de los corrientes, la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República aprobó en primer debate dicho proyecto de ley sin modificación del texto presentado, al cabo de lo cual se me designó nuevamente como ponente del mismo para el debate ante esa Plenaria.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley busca 1) aprobar el “Convenio constitutivo del Fondo Multilateral de Inversiones III” y el “Convenio de administración del Fondo Multilateral de Inversiones III”, y 2) obligar a Colombia al cumplimiento de los mismos a partir de la aprobación y entrada en vigencia de esta ley.

El contenido del articulado es el siguiente:

Artículo 1º. Aprueba el Convenio constitutivo, así como el Convenio de administración del Fondo Multilateral de Inversiones III.

Artículo 2º. Establece que los convenios que se aprueban mediante el artículo anterior, obligarán a Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

Artículo 3º. Dispone que la ley regirá a partir de la fecha de su publicación.

III. CONTENIDO DE LOS CONVENIOS

Convenio constitutivo del Fondo Multilateral de Inversiones III.

El Convenio constitutivo está compuesto por:



Paola Holguín



- Preámbulo
- Artículo I: Objetivo General y Funciones
- Artículo II: Contribuciones al Fondo
- Artículo III: Operaciones del Fondo
- Artículo IV: Comité de Donantes
- Artículo V: Vigencia del Convenio del FOMIN III
- Artículo VI: Disposiciones Generales

El *Convenio* viene además acompañado de un Anexo A en el que se detallan las cuotas de contribución de los probables donantes al Fondo Multilateral de Inversiones III.

Así el Convenio de constitución establece el objetivo general y las funciones de FOMIN III, define las contribuciones al fondo en lo referente a aceptación, contribución y pagos, así como el tipo de operaciones a las cuales se autoriza al Fondo. Así mismo, detalla la operación del comité de donantes (composición, responsabilidades, reuniones, mecanismos de votación, reporte y evaluación).

Adicionalmente, incluye aspectos relativos a la vigencia del convenio, entrada en vigor, duración y prórrogas, terminación y distribución de los activos remanentes en su finalización. En lo relacionado con las disposiciones generales, define las condiciones de la adhesión de nuevos donantes, los mecanismos para realizar modificaciones y retiros, así como las limitaciones de la responsabilidad de los mismos.

De acuerdo con el Anexo A del Convenio, el aporte total de Colombia se espera que sea de USD 11 millones, razón por la cual el impacto fiscal de esta aprobación sería el equivalente en pesos colombianos al monto que la República efectivamente se comprometa a realizar.

Convenio de administración del Fondo Multilateral de Inversiones III

El Convenio de administración está compuesto por:

- Preámbulo
- Artículo I: Administración del Fondo
- Artículo II: Operaciones del Fondo

- Artículo III: Funciones del depositario
- Artículo IV: Capacidad del Banco y otros asuntos
- Artículo V: Contabilidad e informes
- Artículo VI: Período de Vigencia del Convenio de administración del FOMIN III
- Artículo VII: Disposiciones Generales

El *Convenio* de administración viene además acompañado de un Anexo A en el que se detalla el procedimiento de arbitraje.

Así, el Convenio de administración incluye las responsabilidades del BID como administrador del Fondo, las operaciones que son sujeto de autorización, el rol del Presidente y Secretario del BID en el comité de donantes, las funciones del depositario de los convenios y documentos y apertura de cuentas. Ratifica aspectos relativos a la capacidad del Banco para atender las disposiciones de este convenio y los requerimientos en términos de información financieros y contables en el marco de la separación de cuentas.

Al igual que en el Convenio Constitutivo se establece todo lo relacionado con la vigencia de este convenio en particular y se establecen disposiciones frente a la contratación del Banco en nombre del Fondo, las responsabilidades, la forma de adhesión al convenio de administración, el mecanismo de enmienda, solución de controversias, limitaciones a la responsabilidad y el retiro de donantes.

Finalmente, en el Anexo A se define el procedimiento de arbitraje, la composición del tribunal, el procedimiento y la forma de sufragar los gastos.

IV. ANTECEDENTES DEL FOMIN

Uno de los principales objetivos de la política exterior del país es participar de manera responsable y proactiva en la escena internacional para proyectar los intereses de Colombia en el mundo. Lo anterior implica la puesta en marcha de programas y proyectos que dinamicen el crecimiento económico, el desarrollo regional e incrementen el beneficio de la sociedad mediante el fortalecimiento de los lazos comerciales y de cooperación con el mayor número de países posible.

En este sentido, el Gobierno Nacional ha participado históricamente en la celebración de instrumentos internacionales, definidos bajo los principios de reciprocidad, igualdad y equidad. Uno de los principales ejemplos es la relación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y sus organismos, la Corporación Interamericana de Inversiones -CII-, creada en 1989 y actualmente denominado BID Invest y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), creado en 1992 y actualmente denominado BID Lab.

El FOMIN es un fondo multi-donantes administrado por el BID y gobernado por un Comité de Donantes que moviliza recursos que sirven para apoyar iniciativas innovadoras en la región. Es concebido dentro del Grupo BID como un laboratorio que busca promover el desarrollo en la región a través de mecanismos y estructuras distintas que mejoren, fortalezcan o creen mercados, desarrollen cadenas productivas, promuevan el gobierno corporativo, la responsabilidad social empresarial y la inclusión, entre otros. Las intervenciones adelantadas por FOMIN (BID Lab), se han caracterizado por apoyar métodos innovadores y vanguardistas en el planteamiento de soluciones a los principales problemas de desarrollo en América Latina y el Caribe, evolucionando para adaptarse a los desafíos y realidades cambiantes presentes en el continente en sus 26 años de funcionamiento.

Para cumplir su objetivo, el FOMIN proporciona financiamiento en forma de recursos no reembolsables, préstamos, garantías, inversiones de capital o cualquier combinación estas modalidades

El Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN I) fue creado por Convenio Constitutivo el 11 de febrero de 1992 y fue renovado hasta el 31 de diciembre de 2007. En Colombia el FOMIN I fue aprobado por la Ley 111 de 1994. Por su parte, el 9 de abril de 2005, el Comité de Donantes aprobó el Convenio Constitutivo del FOMIN II, y el mismo entró en vigor el 13 de marzo de 2007, momento en que terminó el FOMIN I y el FOMIN II asumió los activos y pasivos del mismo. En Colombia, este Convenio fue aprobado a través de la Ley 1246 del 19 de noviembre de 2008.

FOMIN ha adelantado más de 2.100 proyectos con financiamiento total de US\$ 2.043 millones¹. Los primeros aportes para FOMIN I, del orden de US\$ 1.200 millones, provinieron principalmente de países como Estados Unidos de América (US\$ 500 millones), Japón (US\$ 500 millones), España (US\$ 50 millones), Canadá (US\$ 10 millones) e Italia (US\$ 30 millones). Para FOMIN II, se hizo una reposición de aportes del orden de US\$ 220 millones, provenientes principalmente de los Estados Unidos de América y Japón.

En la tercera reposición de aportes se espera recibir contribuciones de los países socios del BID cercanas a US\$ 300 millones, con las cuales FOMIN proyecta mantener un nivel de operaciones anual de US\$ 85 millones. Adicional a estos recursos, se tiene previsto trasladar US\$ 120 millones provenientes de los activos existentes en FOMIN II al nuevo fondo FOMIN III, para poder atender las necesidades de inversión que surjan en el periodo 2019-2023.

No obstante, a este monto de nuevas contribuciones se sumarán todos los recursos movilizados por FOMIN de fondos de terceros. En los últimos 10 años, por cada dólar de financiamiento del FOMIN, se logró apalancar aproximadamente tres dólares adicionales de otras fuentes.

V. FOMIN III

El FOMIN/BID Lab es un socio reconocido en el diseño e implementación de proyectos con impacto positivo en la región y en la población pobre, creando oportunidades económicas y sociales para superar su condición de vulnerabilidad. En su tercera fase, el FOMIN espera fortalecer su rol como laboratorio de innovación, para promover el desarrollo a través del sector privado identificando y probando nuevas soluciones para apoyar segmentos económicos que atienden las necesidades de las poblaciones pobres y vulnerables.

¹ Cifra al 31 de diciembre de 2018.

La nueva reposición tiene por objeto contribuir a los esfuerzos institucionales que buscan contrarrestar la desigualdad social, el bajo nivel de productividad e innovación y la integración económica limitada que restringe el desarrollo. Así mismo, busca facilitar la movilización eficiente de recursos públicos y privados para contribuir al cumplimiento de las metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y en el plan de acción global para responder al cambio climático.

Las áreas temáticas en las que se concentra el trabajo del FOMIN son agricultura climáticamente inteligente, ciudades inclusivas y economía del conocimiento, trabajando por llevar mecanismos de financiamiento innovadores que beneficien a empresas del sector privado, organizaciones de la sociedad civil, gobiernos y sector público.

Con el objetivo de responder a las necesidades, reflejar los nuevos retos y concentrar esfuerzos de priorización en los proyectos que apoyará el Fondo, se han definido tres áreas temáticas para el período 2019-2023: (i) ciudades incluyentes; (ii) agricultura climáticamente inteligente; y (iii) economía del conocimiento. En cada una de ellas se espera incentivar acciones del sector privado en las poblaciones pobres y vulnerables, buscando facilitar su inserción en las cadenas productivas y por ende a los mercados de manera sostenible, con efectos positivos prolongados en el tiempo. Adicionalmente, estos proyectos tendrán en cuenta enfoques transversales como género y diversidad, entorno propicio, y sostenibilidad ambiental y social.

Para esta tercera fase, se espera que las iniciativas impulsadas por FOMIN cumplan con los siguientes principios rectores: (i) posibilidad de llevar a escala, (ii) movilización de recursos; (iii) posibilidad de replicar la experiencia; (iv) aporte al desarrollo; (v) generación de conocimiento; y (vi) concordancia estrecha con las prioridades estratégicas y operacionales del Grupo BID. Lo anterior pretende maximizar los efectos positivos de las inversiones realizadas garantizando el mejor uso posible de los recursos.

El FOMIN se ha basado en el otorgamiento de cooperación técnica no-reembolsable, préstamos, garantías o inversiones de capital para alcanzar sus objetivos. En esta tercera fase de implementación, se espera contar con nuevos productos financieros y no financieros a desarrollar, que permitan financiar proyectos de mayor riesgo que no estén incluidos en la labor de otras entidades del Grupo BID.

VI. COLOMBIA Y EL FOMIN

Para Colombia, el uso del Fondo ha representado un significativo retorno respecto de los aportes realizados. El número de operaciones directas asciende a 156, las cuales han representado un financiamiento de US\$ 129 millones. Este financiamiento se divide en US\$ 90 millones en donaciones, US\$ 16 millones en préstamos y aproximadamente US\$ 23 millones en inversiones de capital; respecto a un aporte realizado por el país de US\$ 8 millones. Es decir, por cada US\$ 1 que aportó Colombia al FOMIN, US\$ 16 fueron reinvertidos en Colombia².

Por último, complementando las acciones de las operaciones directas y exclusivas para Colombia, BID Lab tiene proyectos regionales por un monto de US\$ 612 millones que tienen cobertura en varios países, incluyendo Colombia.

Adicional a los retornos ya señalados, a través de los aportes que ha realizado, Colombia ha tenido derecho a participar en el Comité de Donantes, instancia responsable de la aprobación de todas las operaciones. En este rol, los donantes no solo aportan orientación estratégica al BID Lab, sino que pueden identificar modelos susceptibles de réplica en sus países, teniendo en cuenta las operaciones realizadas en otros países de la región.

La cartera activa de proyectos en Colombia a la fecha asciende a 31 operaciones, que alcanzan un financiamiento de aproximadamente US\$ 41 millones.

² Este alto nivel de financiamiento excluye los recursos movilizados de terceras fuentes

Tabla 1. Operaciones FOMIN en ejecución en Colombia

Instrumento	Número de Operaciones	Monto Aprobado
Inversiones de Capital	8	\$ 21.720.408
Préstamos	2	\$ 5.150.000
Cooperaciones Técnicas	21	\$ 14.560.715
Total general	31	\$ 41.431.123

Fuente: FOMIN

A manera de ejemplo, dos proyectos con soluciones innovadoras realizados en Colombia son los que se describen a continuación:

-Bonos de Impacto Social (BIS). Mecanismo innovador para el desarrollo social que consiste en un contrato de pago por resultados, articulando entidades del Gobierno que necesitan atender una problemática social, financiadores privados con interés social y organizaciones sociales que actúan como operadores para suministrar servicios públicos o sociales a población vulnerable.

En Colombia se firmó el primer BIS para reconocer la generación sostenible de ingresos de población desplazada en condición de desempleo mediante acceso y retención de empleos formales. En alianza con Prosperidad Social, BID-FOMIN y Cooperación Económica del Gobierno de Suiza-SECO como financiadores del resultado; varias fundaciones como inversionistas (Fundación Corona, la Fundación Mario Santo Domingo y la Fundación Bolívar Davivienda); La Fundación Carvajal, Volver a la Gente, Kuepa y Colombia Incluyente como operadores, se reconocieron resultados en materia de empleabilidad a población vulnerable en Bogotá D.C., Cali y Pereira, ofreciendo una iniciativa de financiación a programas sociales que buscan mitigar de manera innovadora diversas problemáticas en el país, generando esquemas de intervención con resultados medibles, replicables y sostenibles de forma que el Gobierno solo paga al obtener los resultados del programa social.

- **Plataforma de Financiamiento en Línea para Startups y Scaleups.** Financiación de un espacio operado por la firma SEMPLI, a través del cual se habilitó la posibilidad de financiamiento de capital de trabajo para pymes (PYME) que contaran con proyectos innovadores intensivos en tecnología. Esta plataforma hoy incorpora varios elementos diferenciadores respecto a la banca tradicional: (i) fácil acceso a través de una metodología innovadora; (ii) mayor agilidad dado que la solicitud de préstamo y análisis de financiación se completa en pocas horas; (iii) mejor relación costo- beneficio acorde a una estructura operativa moderada de la plataforma; y (iv) mayor conveniencia al estar disponible 24 horas sin necesidad de visitas y papeleo adicional.

SEMPLI apoya el segmento PYME, especialmente aquellas empresas que se encuentran en sectores con alto potencial de crecimiento como ingeniería aplicada, tecnologías de información, logística y transporte. Al menos 7.800 startups (compañías con menos de tres años en funcionamiento) y scaleups (compañías con dos años de vida) innovadoras en Colombia accederán a créditos para capital de trabajo con esta plataforma, con lo que se espera crear 31.000 nuevos puestos de trabajo.

VII. IMPORTANCIA DEL INSTRUMENTO

Los Convenios de Establecimiento y de Administración del FOMIN III entraron en vigencia el 12 de marzo de 2019, momento a partir del cual el Convenio del FOMIN II quedó reformulado y todos los activos y pasivos del FOMIN II pasaron a ser gobernados por el FOMIN III. Este permanecerá en vigencia por cinco años a partir de su fecha de inicio y podrá prorrogarse por períodos adicionales de hasta cinco años por decisión del Comité de Donantes.

De acuerdo con el Anexo A del Convenio, el aporte total de Colombia se espera que sea de USD 11 millones, razón por la cual el impacto fiscal de esta aprobación sería el equivalente en pesos colombianos al monto que la República efectivamente se comprometa a realizar. Las condiciones de pago serán definidas una vez se surta el trámite de aprobación de convenios y el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuente con todas las autorizaciones necesarias para

poder asumir los compromisos de pago, los cuales serán acordes con el Marco Fiscal y en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

En virtud de lo anterior, esta Ley se hace necesaria para que, entre otras, el Gobierno nacional pueda tener el título de gasto que establece el artículo 38, literal b) del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico de Presupuesto) que le permita asumir los compromisos de pago ante el BID y apropiar los recursos en cada vigencia fiscal para el pago respectivo. En todo caso, previa autorización del Consejo Nacional de Política Fiscal (CONFIS) en caso de llegarse a pactar pagos en cuotas en varias vigencias fiscales.

La aprobación del proyecto de Ley es fundamental para potenciar la gestión del FOMIN/BID Lab y darle continuidad a la financiación y la asistencia técnica mejorada para el alcance de sus objetivos. La aceptación de los términos implica una tercera reposición de los países donantes para el fondeo de las actividades del FOMIN III para el periodo 2019-2023, con lo cual el país podrá acceder a nuevos recursos para proyectos de impacto económico y social, movilizando financiamiento, conocimiento y conexiones para catalizar innovación para la inclusión y apoyando emprendimientos y proyectos con potencial de generar impacto transformacional en varios segmentos de la economía y particularmente en la población vulnerable. Los convenios en estudio materializan la posibilidad de incrementar la participación del sector privado en la solución de aspectos que limitan el desarrollo y el crecimiento económico, por lo que se estima procedente su ratificación por parte del Estado Colombiano dados los retornos y resultados positivos presentados a la fecha.

VIII. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

1. Constitucional

El artículo 150 de la Constitución Política, en su numeral 16, atribuye la competencia al Congreso de la República para que apruebe los tratados internacionales que el Gobierno suscriba con otros Gobiernos u organizaciones internacionales, 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. (...).”

2. Legal

El artículo 2º de la Ley 3a de 1992 atribuye la competencia de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República, para el trámite y aprobación de los proyectos de ley que busquen la aprobación de tratados suscritos por Colombia con otras naciones u organizaciones internacionales, así:

“Artículo 2º. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber: (...).

Comisión Segunda. Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y diecinueve (19) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional.”

IX. PROPOSICIÓN

En consecuencia, me permito solicitar a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate y aprobar el Proyecto de ley No. 313 de 2020 (Senado) “*por medio de la cual se aprueba el «Convenio constitutivo del Fondo Multilateral de Inversiones III» y el «Convenio de administración del Fondo Multilateral de Inversiones III» aprobados mediante la resolución AG-8/17 CII/, AG-4/17 y MIF/DE-13/17 de la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo, de fecha 2 de abril de 2017*”.



De los honorables Senadores,

PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO
Senadora de la República

Anexo articulado

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 313 DE 2020 SENADO**

“POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL «CONVENIO CONSTITUTIVO DEL FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES III» Y EL «CONVENIO DE ADMINISTRACIÓN DEL FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES III» APROBADOS MEDIANTE LA RESOLUCIÓN AG-8/17 CII/, AG-4/17 Y MIF/DE-13/17 DE LA ASAMBLEA DE GOBERNADORES DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, DE FECHA 2 DE ABRIL DE 2017”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

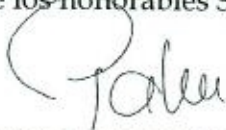
DECRETA:

ARTICULO 1. Apruébense el <<Convenio Constitutivo del Fondo Multilateral de Inversiones III>> y el Convenio de Administración del Fondo Multilateral de Inversiones III>> aprobados mediante la Resolución AG-8/17CII/, AG-4/17 Y MIF/DE-13/17 de la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo, de fecha 2 de abril de 2017.

ARTÍCULO 2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7 de 1944, el <<Convenio Constitutivo del Fondo Multilateral de Inversiones III>> y el <<Convenio de Administración del Fondo Multilateral de Inversiones III>> otorgados mediante la Resolución AG-8/17CII/, AG-4/17 Y MIF/DE-13/17 de la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo, de fecha 2 de abril de 2017, que por artículo de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

ARTÍCULO 3. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables Senadores,



PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO
Senadora de la República