



Bogotá D.C., 2024-10-29 10:46:08

Secretaria comisión Primera Cámara
AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Comisión Primera de Cámara
debatescomisioncamara@camara.gov.co
comisionprimera@camara.gov.co
secretaria.general@camara.gov.co

Asunto: Observaciones al Proyecto de Acto Legislativo No. 132 de 2024.

Cordial saludo.

En el ámbito de las atribuciones otorgadas por la Constitución y la Ley a esta Cartera Ministerial, una vez revisado el citado Proyecto de Acto Legislativo *"Por medio de la cual se modifican los artículos 332, 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia"*, se emiten formalmente observaciones, conforme a las siguientes consideraciones:

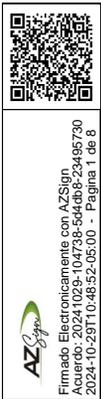
1. COMPETENCIA

Respecto a la competencia para presentar conceptos sobre los proyectos de ley, es preciso señalar que el artículo 10 del Decreto 1449 de 2022 establece que le corresponde a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación: *"Analizar, conceptualizar y coordinar el seguimiento a los proyectos de ley y de actos legislativos que se tramiten en el Congreso de la República, así como a las iniciativas presentadas por el Ministerio y que estén relacionados con la misión institucional de la entidad, con el apoyo técnico de las dependencias"*.

Lo anterior, debe leerse en plena concordancia con lo preceptuado en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, luego de la sustitución de su Título II (ordenada en el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015), a propósito del alcance de los pronunciamientos que emiten las autoridades administrativas en ejercicio de su función consultiva, los cuales carecen – por regla general – de carácter vinculante u obligatorio, tanto en lo que corresponde a la administración, como en lo que atañe al propio interesado y al resto de la ciudadanía, lo cual implica que esta especial forma de intervención del aparato estatal no fue concebida para atender situaciones particulares y concretas, esto es, en las que se definan relaciones jurídicas de naturaleza individual, las cuales deben desatarse a través de la expedición de los respectivos actos administrativos creadores, modificatorios o extintivos de derechos y/o de obligaciones. Para la emisión del presente concepto, se contó con el insumo aportado por la Secretaría Técnica del OCAD, la cual se pronunció en los siguientes términos:

2. COMENTARIOS GENERALES

El proyecto de Acto Legislativo tiene por objeto: *"Modificar los artículos 332, 360 y 361 de la Constitución Política de 1991, con el fin de fortalecer la Autonomía Territorial y la Descentralización Administrativa de las entidades territoriales receptoras de los recursos del Sistema General de Regalías (SGR). La iniciativa establece que los Departamentos,*



Distritos y Municipios participen del 98% de los recursos del SGR, con el propósito de garantizar un proceso efectivo que permita el cierre de brechas mediante la ejecución de proyectos de inversión necesarios en los territorios, asegurando una distribución equitativa y eficiente de los recursos”.

El artículo 361 de la Constitución Política, en su inciso séptimo dispone que el 10% de los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se destinarán para la inversión en ciencia, tecnología e innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas, y competitivas, en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema, de los cuales, mínimo dos (2) puntos porcentuales se destinarán a investigación o inversión de proyectos de ciencia, tecnología e innovación en asuntos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible.

Ahora bien, vale la pena resaltar algunas de las funciones del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación – MINCIENCIAS - dispuestas en el artículo 7 de la Ley 2162 de 2021¹ así:

“ ... 1. Diseñar, formular, coordinar, promover la implementación y evaluar la política pública, los planes, programas y estrategias que se encaminen a fomentar, fortalecer y desarrollar la ciencia, la tecnología y la innovación, para consolidar una sociedad basada en el conocimiento.

4. Impulsar la formación e inserción de capacidades humanas, la cooperación internacional, la apropiación social de CTel y la infraestructura, para el desarrollo científico, tecnológico y la innovación de la Nación.

5. Fomentar acciones y condiciones para que los desarrollos científicos, tecnológicos e innovadores se relacionen con los sectores productivo y social, y que favorezcan la equidad, la productividad, la competitividad, el emprendimiento, el empleo y el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos.

9. Definir las áreas del conocimiento, su composición, organización, funcionamiento y las líneas temáticas, focos y misiones que orienten las acciones y los espacios de interfaz que permitan la articulación .de los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI)

11. Consolidar las relaciones entre Universidad, Empresa, Estado y Sociedad para la generación de conocimiento, desarrollo tecnológico, innovación y la capacidad de transferencia de la tecnología y el conocimiento entre estos.

12. Fortalecer las capacidades regionales en materia de ciencia, desarrollo tecnológico e innovación, para el logro de los objetivos y de las políticas públicas formuladas por el Ministerio

13. Promover y articular, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI), las instancias regionales, departamentales y municipales de ciencia, tecnología e innovación, para la coordinación de esfuerzos nacionales y regionales en Ciencia, Tecnología e Innovación (CTel)...”

¹ Por medio de la cual se crea el ministerio de ciencia, tecnología e innovación y se dictan otras disposiciones.



En consonancia con lo anterior, el artículo 5 del Decreto 1666 de 2021 “*Por el cual se modifica el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e innovación (SNCTI)*”, establece quienes pueden ser actores del SNCTI, dentro de los cuales se encuentran las instituciones de Educación Superior (IES) públicas y privadas, reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, los institutos y centros de investigación y desarrollo tecnológico e innovación, centros de ciencia y otros actores generadores de conocimiento, tecnologías e innovaciones y las academias y las organizaciones de la sociedad civil que promuevan y desarrollen actividades de ciencia, tecnología e innovación.

En tal sentido, para el uso de la destinación señalada en el artículo 361 constitucional, desarrollada conforme lo dispuesto en los artículos 52 y subsiguientes de la Ley 2056 de 2020, así como lo reglamentado en el Decreto 1821 de 2020²; MINCIENCIAS tiene como funciones, entre otras las siguientes:

“1. Elaborar el plan de convocatorias para la inversión en CTeI, conjuntamente con el Departamento Nacional de Planeación y en lo que se refiere a la Asignación para la Inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación Ambiental, adicionalmente, con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

2. Estructurar y administrar las convocatorias públicas, abiertas y competitivas para la definición de los proyectos de inversión elegibles en ciencia, tecnología e innovación, y presentar en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación los términos de referencia para aprobación por parte del Órgano Colegiado de Administración y Decisión de Ciencia, Tecnología e Innovación

4. Ejercer la Secretaría Técnica del Órgano Colegiado de Administración y Decisión de Ciencia, tecnología e Innovación.”

Adicionalmente, la ley 2056 de 2020 previó en su artículo 53 la necesidad de adelantar convocatorias públicas, abiertas y competitivas para la aprobación de los proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación susceptibles de financiación con los recursos de la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación, las cuales deben desarrollarse bajo las siguientes condiciones previas a sus aperturas:

“Para los efectos de las convocatorias para las inversiones de la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación, se estructurarán ejercicios de planeación que orienten las inversiones de la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación en concertación con los Consejos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación (CODECTI)”.

Ahora bien, con el desarrollo legal del artículo 361 de la Constitución, a partir de 2020, con el establecimiento de las convocatorias públicas, se dinamizó la ejecución de recursos destinados a la CTeI a los diferentes actores que componen el SNCTI, los cuales en vigencia de la Ley 1530 de 2012 solo se encontraba en cabeza de las entidades territoriales. Resulta menester precisar que en el bienio 2019-2020, específicamente el año 2019 corresponde a un período de transición, en el cual se aprobaron proyectos presentados por los departamentos, pero también se aprobaron proyectos presentados en las Convocatorias, como se refleja a continuación:

² Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías



AÑO / BIENIO	No. PROYECTOS	VALOR RECURSOS SGR
2012	80	\$ 610,859,966,348.44
2013-2014	174	\$ 1,386,979,465,822.40
2015-2016	30	\$ 345,968,631,020.31
2017-2018	76	\$ 578,517,314,685.70
2019-2020	443	\$ 2,123,275,968,244.85
2021-2022	420	\$ 1,595,205,843,321.37
2023-2024	22	\$ 141,326,231,462.07
TOTALES	1,245	\$ 6,782,133,420,905.14

Fuente: Construcción propia Secretaría Técnica OCAD CTeI

Los cambios introducidos, además de mejorar la participación de las regiones productoras, buscaron corregir los denominados cuellos de botella que se venían presentando en la viabilización, priorización, aprobación y ejecución de los proyectos financiados con recursos de regalías y que de paso reflejaban:

- (i) La desconexión de los proyectos con la planeación territorial.
- (ii) La dispersión y reducción de los montos para la inversión.
- (iii) La baja gestión de las entidades territoriales.
- (iv) Las debilidades institucionales de los municipios que perciben recursos de regalías³.

Así mismo, el OCAD de CTeI, mediante un ejercicio de control técnico, garantiza la adecuada distribución y fiscalización de los recursos del SGR de acuerdo con las necesidades que presenten los Entes Territoriales, en concertación con los mencionados Consejos Departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación, CODECTI.

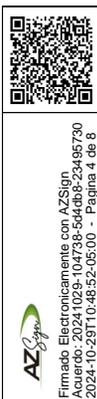
Es así que, mantener las asignaciones tal y como lo establece esta propuesta de modificación al proyecto de acto legislativo, garantiza el ejercicio conjunto y colaborativo entre las entidades territoriales y los actores del sistema en cabeza del Ministerio de Ciencia; quienes son actores relevantes en la generación de conocimiento a nivel país, mitigando el riesgo en la distribución equitativa de los recursos de CTeI del país; así mismo, se debe propender por brindar más apoyo por parte del Gobierno Nacional con el fin de potencializar las capacidades técnicas de los entes territoriales que puedan tener menor acceso al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología para generar un impacto que trascienda las fronteras regionales y así mismo generar sinergias entre los departamentos para la ejecución de proyectos de gran envergadura.

3. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO

Con fundamento en lo anterior y, después de ser analizado el Proyecto de Acto Legislativo, se considera **conveniente** la ponencia presentada por los Honorables Representantes a la Cámara, Luis Alberto Albán y David Racero a través de la cual se mantiene la Asignación Directa en los mismos porcentajes de participación que se tiene actualmente, modificado de la siguiente manera:

"10% para la inversión en proyectos de investigación, desarrollo, innovación y apropiación social del conocimiento, a través de convocatorias públicas, abiertas"

³ <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/recomendaciones-y-balance-al-sgr.pdf>



y competitivas cierre de brechas digitales que impulsen la transformación productiva y energética del territorio, a través de la inversión en ciencia, tecnología e innovación. De éste, mínimo dos (2) puntos porcentuales se destinarán a la inversión de proyectos de ciencia, tecnología e innovación liderados con una participación mayoritaria de universidades regionales”.

Por otro lado, consideramos **no conveniente** el trámite que tiene por objeto modificar el artículo 361 de la Constitución Política, con el fin de fortalecer la autonomía territorial y la descentralización administrativa de las entidades territoriales receptoras de los recursos del Sistema General de Regalías (SGR), y se sugiere la votación negativa ya que la eliminación del OCAD de CTeI y la transferencia directa de los recursos a los Departamentos, puede afectar la evaluación y priorización de proyectos, comprometiendo la calidad y rigor científico, poniendo en riesgos la satisfacción de las necesidades en materia de CTeI de algunas regiones con menor desarrollo técnico y administrativo, así como restringiendo la participación en el escenario de CTeI de la comunidad académica, quienes a partir de la expedición de la Ley 2056 de 2020, son los actores del SNCTI con más participación en la ejecución de los recursos, como se evidencia a continuación:

TIPO DE EJECUTOR	No. PROYECTOS	VALOR RECURSOS SGR	%
MUNICIPIOS	1	\$ 2,600,000,000.00	0%
MINICIENCIAS	9	\$ 107,572,491,576.00	2%
INSTITUCIONES	33	\$ 123,746,990,736.43	2%
FUNDACIÓN	43	\$ 148,062,674,347.87	2%
CORPORACIONES	66	\$ 316,927,588,789.45	5%
OTROS	72	\$ 393,186,166,019.26	6%
UNIVERSIDADES	615	\$ 2,452,679,143,495.28	36%
DEPARTAMENTO	406	\$ 3,237,358,365,940.85	48%
TOTAL	1,245	\$ 6,782,133,420,905.14	100%

Fuente: Construcción propia Secretaría Técnica OCAD CTeI

En el mismo orden, al detallar el avance por tipo de ejecutor, se evidencia que los departamentos tienen el mayor número de proyectos cerrados 113, seguido de las universidades con 70, lo que demuestra mayor efectividad por parte de las universidades, teniendo en cuenta que son ejecutores desde el año 2019.

ESTADO DE APROBACIÓN	# PROYECTOS	VALOR RECURSOS SGR
EN PROCESO DE CONTRATACIÓN	1	\$ 3,233,193,177.65
CONTRATADO SIN ACTA DE INICIO	3	\$ 21,471,944,796.00
SIN CONTRATAR	7	\$ 44,795,291,608.33
PARA CIERRE	42	\$ 190,524,786,186.60
DESAPROBADO	46	\$ 292,919,074,620.09
TERMINADO	197	\$ 992,037,672,394.12
CERRADO	218	\$ 1,063,724,059,374.03
CONTRATADO EN EJECUCIÓN	731	\$ 4,173,427,398,748.32
TOTAL	1,245	\$ 6,782,133,420,905.14



Del mismo modo, se podrían generar consecuencias negativas para el desarrollo de Colombia así:

- (i) Desigualdad en la asignación de los recursos, dado a que las regiones con mayor capacidad administrativa tendrían ventajas frente a otras regiones que no cuentan con dicha capacidad para gestionar sus proyectos de CTeI de manera efectiva,
- (ii) Falta de criterios técnicos y objetivos para seleccionar los proyectos de CTeI, y mayor susceptibilidad decisiones de gobiernos de turno.
- (iii) No satisfacer las necesidades de la población, perdiendo la visión estratégica del Gobierno Nacional.
- (iv) Se puede ver comprometida la calidad de los proyectos lo cual puede resultar en proliferación de proyectos de bajo impacto.
- (v) Desviaciones de recursos a otro tipo de proyectos no relacionados en CTeI, lo que incrementaría el riesgo de corrupción.
- (vi) Perdida de oportunidad en el impulso de proyectos fundamentales para mejorar la competitividad y productividad del país.
- (vii) Falta de articulación entre los proyectos regionales y las políticas nacionales, afectando el desarrollo sostenible y la competitividad global.
- (viii) Inadecuada supervisión y control de los proyectos.

Finalmente, conforme a los argumentos expuestos anteriormente, solicitamos tener en cuenta las observaciones presentadas en el marco del trámite legislativo correspondiente. Desde el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, estamos atentos a brindar toda la colaboración necesaria en las iniciativas legislativas que promuevan el mejoramiento de la investigación científica e innovación, con el objetivo de salvaguardar las buenas prácticas y fomentar el desarrollo tecnológico del país.

Cordialmente



REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS

20240022843S

Minciencias
gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo: 20241029-104738-5d4db8-23495730

Creación: 2024-10-29 10:47:38

Estado: Finalizado

Finalización: 2024-10-29 10:48:51



Escanee el código
para verificación

Firma: FIRMANTE

Diego Alejandro Restrepo Ramírez
1088239231
darestrepo@minciencias.gov.co
Jefe de Oficina
Oficina Asesora Jurídica

Elaboración: ELABORADOR

Octavio Sandoval

Octavio Sandoval Rozo
Profesional Especializado
ohsandoval@minciencias.gov.co

Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación



Firmado Electrónicamente con AZSign
Acuerdo: 20241029-104738-5d4db8-23495730
2024-10-29T10:48:52-05:00 - Página 7 de 8





Firmado Electrónicamente con AZSign
Acuerdo: 20241029-104738-5d4db8-23495730
2024-10-29T10:48:52-05:00 - Página 8 de 8

REPORTE DE TRAZABILIDAD

20240022843S

Minciencias
gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo: 20241029-104738-5d4db8-23495730

Creación: 2024-10-29 10:47:38

Estado: Finalizado

Finalización: 2024-10-29 10:48:51



Escanee el código
para verificación

TRAMITE	PARTICIPANTE	ESTADO	ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA
Elaboración	Octavio Sandoval Rozo ohsandoval@minciencias.gov.co Ministerio de Ciencia Tecnología e Innov	Aprobado	Env.: 2024-10-29 10:47:38 Lec.: 2024-10-29 10:47:47 Res.: 2024-10-29 10:48:10 IP Res.: 163.116.234.49
Firma	Diego Alejandro Restrepo Ramírez darestrepo@minciencias.gov.co Jefe de Oficina Oficina Asesora Jurídica	Aprobado	Env.: 2024-10-29 10:48:10 Lec.: 2024-10-29 10:48:21 Res.: 2024-10-29 10:48:51 IP Res.: 163.116.234.41