



20161100072951

SG

Bogotá, 08-06-2016

Doctor
JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
Secretario
Comisión Séptima Constitucional
SENADO DE LA REPÚBLICA
Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 241B
Bogotá, D.C.

Asunto: Comentarios oficiales de COLCIENCIAS al Proyecto de Ley No. 011 de 2015 / Senado *"Por medio del cual se establecen medidas de protección para personas en condición de discapacidad y se dictan otras disposiciones."*

Reciba un cordial y respetuoso saludo Honorable Secretario,

Por medio de la presente, respetuosamente le estamos remitiendo el documento contentivo de la posición oficial asumida por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, frente al Proyecto de Ley No. 011 de 2015 / Senado, *"Por medio del cual se establecen medidas de protección para personas en condición de discapacidad y se dictan otras disposiciones."*

Atentamente,



YANETH GIHA TOVAR
Directora General

Anexo el documento anunciado en un total de veinticuatro (24) folios útiles.
Elaborado por: SMEJIA.

**COMENTARIOS DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CIENCIA,
TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN – COLCIENCIAS, AL PROYECTO DE LEY
No. 011 DE 2015. SENADO DE LA REPÚBLICA.**

Sin perjuicio de compartir integralmente los propósitos y objetivos que inspiraron la preparación y presentación del proyecto de ley, luego de la revisión integral del texto propuesto, de su exposición de motivos y de las proposiciones aditivas y ajustes que se han producido a la fecha, en lo que corresponde estrictamente a los asuntos de la órbita del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, respetuosamente nos permitimos plantear una serie de reflexiones respecto de: (i) el principio de legalidad del gasto público y en la priorización de partidas presupuestales, en consonancia con el principio de la disciplina fiscal, (ii) la competencia de otros sectores administrativos, más allá de lo que en el proyecto de ley se define como una responsabilidad de esta entidad estatal y, (iii) lo que ya se viene haciendo en materia de CTel, como entidad cabeza de sector, en pro del cumplimiento del mandato constitucional del artículo 13 de la C.P., en materia de atención a grupos poblacionales sujetos de medidas afirmativas o de discriminación positiva, las cuales formulamos con el mejor ánimo de construir y enriquecer el debate democrático.

En esa misma dirección y a manera de conclusión principal del presente análisis, propondremos a los Honorables Parlamentarios, autores y ponentes del proyecto de ley, una nueva redacción de contenidos, específicamente en cuanto corresponde al artículo 14, que consideramos se ajusta mucho mejor a la institucionalidad del sector y al marco de funciones encomendadas al departamento administrativo en la Ley 1286 de 2009.

I.- En relación con la justificación constitucional del proyecto de ley.

Sobre este punto, debemos manifestar que para el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, es muy grato reconocer en el Congreso de la República, el interés por reducir brechas en materia de igualdad para una población que directa o indirectamente ha sido tradicionalmente marginada, pues ello logra concretar varios de los propósitos del artículo 13 de la Constitución Política, que a la letra reza:

“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellos se cometan." (Subrayas no originales)

Norma que guarda una estrecha relación de coherencia con lo estipulado en los artículos 1° y 2° de la C.P., que en su orden definieron la forma del Estado Colombiano y de paso los fines a los que naturalmente debe tender este tipo de organización política y administrativa¹, de la siguiente manera:

"Artículo 1°. Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y en la solidaridad e las personas que la integran y en la prevalencia del interés general." (Subrayas no originales).

"Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo."

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares." (Subrayas no originales).

Y que, en materia de la salud de la ciudadanía en general y, de las personas en condición de discapacidad, en particular, aterriza en los mandatos de los artículos 47, 48, 49 y 54 constitucionales, de conformidad con los cuales:

"Artículo 47°. El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran."

¹ Así lo señaló la Corte Constitucional, de manera casi gráfica, en la Sentencia No. C-359 de 2013, en la que con ponencia del H. Magistrado Dr. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO, en términos puntuales se decantó el siguiente principio "...Este Tribunal ha señalado que el Estado social de derecho hace relación a la forma de organización política acogida por el Constituyente de 1991, que tiene dentro de sus objetivos combatir las penurias económicas o sociales y las desventajas de diversos sectores, grupos o personas para brindarles asistencia y protección. Exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida. Entre las manifestaciones concretas se encuentran los mandatos dirigidos a promover la igualdad real y efectiva mediante la prohibición de discriminación, la adopción de medidas a favor de grupos marginados o discriminados, la protección especialmente a las personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y el dar pleno empleo y asegurar de manera progresiva que las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. La concepción de igualdad material que inspira el Estado social de derecho quita las tareas para corregir las desigualdades existentes, promover la inclusión y la participación, y garantizar a las personas o grupos en situación de segregación el goce efectivo de sus derechos fundamentales...". (Subrayas no originales)

"Artículo 48°. La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la seguridad social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley.

La seguridad social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella...".

"Artículo 49°. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria...".

"Artículo 54°. Es obligación del Estado y los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos (sic) el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud."

En dicho escenario, medidas legislativas como la que actualmente cursa trámite legislativo en el H. Congreso de la República, se insertan en lo que el constitucionalismo contemporáneo se ha dado en llamar "las acciones afirmativas" o "las cláusulas de discriminación positiva", sobre lo que ya existe una decantada jurisprudencia constitucional (sobre el derecho a la igualdad que tal vez sea, junto con el derecho constitucional fundamental al debido proceso, uno de los más estudiados en la jurisprudencia de la Corte) que aborda la justificación del trato favorable y diferencial respecto del peso total de la población y de los fines que se pretenden con este tipo de iniciativas.

Para el caso y sólo por ambientar la discusión, se trae a colación el precedente decantado en las Sentencias No. C- 371 de 2000 (recogido en años posteriores en las Sentencias No. C-964 de 2003 y C-293 de 2010) en la que de manera reiterada y enfática se consideró que:

“...Las acciones afirmativas y el trato especial con fundamento en el género. ¿Es violatorio del artículo 13 de la Constitución?”

14.- Como bien lo señalan algunos de los intervinientes, los mecanismos que contempla la ley estatutaria que se estudia son, en términos generales, acciones afirmativas. Con esta expresión se designan políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación.

De acuerdo con esta definición, los subsidios en los servicios públicos, las becas y ayudas financieras para estudiantes con recursos escasos o el apoyo económico a pequeños productores, son acciones afirmativas. Pero también lo son, aquéllas medidas que ordinariamente se denominan de discriminación inversa o positiva, y que se diferencian de las otras citadas por dos razones: 1) porque toman en consideración aspectos como el sexo o la raza, que son considerados como criterios sospechosos o potencialmente prohibidos, tal y como se explicará más adelante, y 2) porque la discriminación inversa se produce en una situación de especial escasez de bienes deseados, como suele ocurrir en puestos de trabajo o cupos universitarios, lo que lleva a concluir que el beneficio que se concede a ciertas personas, tiene como forzosa contrapartida un perjuicio para otras.

(...)

16. Ahora bien: al margen de lo que ha sucedido en otros países, la pregunta que lógicamente surge es si a la luz de nuestro ordenamiento constitucional es posible adoptar medidas de discriminación inversa. O mejor, para centrar la pregunta en el asunto que estudia la Corte, si el legislador puede otorgar un tratamiento preferencial en la distribución de bienes, derechos o cargas, tomando como criterio para ello la pertenencia a un determinado sexo. Tal respuesta, indudablemente, debe darse a la luz del artículo 13 de la Constitución.

(...)

Si bien la igualdad formal no es reacia a que se establezcan diferencias en el trato, pues ella debe ser interpretada conforme a la conocida regla de justicia según la cual hay que tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual, si supone que todos los individuos, como sujetos de derechos, deben ser tratados con la misma consideración y reconocimiento, y que, ante todo, un tratamiento distinto, debe justificarse con argumentos de razonabilidad y proporcionalidad.

El principio de no discriminación, por su parte, asociado con el perfil negativo de la igualdad, da cuenta de ciertos criterios que deben ser irrelevantes a la hora de distinguir situaciones para otorgar tratamientos distintos.

Estos motivos o criterios que en la Constitución se enuncian, aunque no en forma taxativa, aluden a aquéllas categorías que se consideran sospechosas, pues su uso ha estado históricamente asociado a prácticas que tienden a subvalorar y a colocar en situaciones de desventaja a ciertas personas o grupos, vrg. Mujeres, negros,

homosexuales, indígenas, entre otros.

Los criterios sospechosos son, en últimas, categorías que "(i) se fundan en rasgos permanentes de las personas, de las cuales éstas no pueden prescindir por voluntad propia a riesgo de perder su identidad; (ii) han estado sometidas, históricamente, a patrones de valoración cultural que tienden a menospreciarlas; y, (iii) no constituyen, per se, criterios con base en los cuales sea posible efectuar una distribución o reparto racional y equitativo de bienes, derechos o cargas sociales".

(...)

18. No obstante, lo anterior no significa que para confirmar la existencia de un acto de discriminación, baste el hecho de que se tengan en cuenta uno de esos criterios, pues el mismo artículo 13 superior, en el inciso 2, dispone que "el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados y marginados."

Este inciso, entonces, alude a la dimensión sustancial de la igualdad, "al compromiso estatal de remover los obstáculos que en el plano económico y social configuran efectivas desigualdades de hecho. La igualdad sustancial revela, entonces, un carácter remedial, compensador, emancipatorio, corrector y defensivo de personas y de grupos ubicados en condiciones de inferioridad, mediante el impulso de acciones positivas de los poderes públicos". Si bien pueden generar una desigualdad, lo hacen como medio para conseguir el fin de una sociedad menos inequitativa y más acorde con el propósito consignado en el artículo 2º de la Carta, de perseguir un orden justo.

Las acciones afirmativas, incluyendo las de discriminación inversa, están, pues, expresamente autorizadas por la Constitución y, por ende, las autoridades pueden apelar a la raza, al sexo o a otra categoría sospechosa, no para marginar a ciertas personas o grupos ni para perpetuar desigualdades, sino para aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a esas mismas personas o grupos en posiciones desfavorables.

(...)

Pero en últimas, lo que sucede es que en la discriminación inversa no se está utilizando el mismo criterio que sirve de base a la discriminación injusta. Para ilustrar esta afirmación con un ejemplo, mientras que en la discriminación que la Constitución prohíbe, a X se le otorga un tratamiento distinto por el simple hecho de ser mujer o ser negro, en los casos de discriminación inversa un tratamiento preferencial se otorga sobre la base de que X es una persona que ha sido discriminada (injustamente), por ser mujer o por ser negro.

(...)

20. Ahora bien: aceptado que la Constitución autoriza las medidas de discriminación inversa, se debe dejar claro que: 1) "la validez de estas medidas depende de la real operancia de circunstancias discriminatorias. No basta, por ejemplo, la sola condición femenina para predicar la constitucionalidad de supuestas medidas positivas en favor de las mujeres; además de ello, deben concurrir efectivas conductas o prácticas discriminatorias"²; 2) no toda medida de discriminación inversa es constitucional, como parece sugerirlo una de los intervinientes. En cada caso habrá de analizarse si la diferencia en el trato, que en virtud de ella se establece, es razonable y proporcionada.

² Que, hay que decirlo, no es el caso de los programas que se ofrecen para formación de alto nivel por parte de COLCIENCIAS, pues las convocatorias que se abren con ese propósito, más allá de la raza, tienen en cuenta las necesidades de las regiones, pero dando cabida, en condiciones de igualdad real y efectiva, a todos aquellos que, con independencia de su origen étnico (y de otras tantas circunstancias objetivas o subjetivas) se encuentren en condiciones de cumplir con los requisitos técnicos exigidos por el departamento administrativo.

3) Las acciones afirmativas deben ser temporales, pues una vez alcanzada la "igualdad real y efectiva", pierden su razón de ser..." (Subrayas no originales).

Conforme con lo visto, es absolutamente claro que es un deber del Estado (y de la sociedad en su conjunto), no sólo abstenerse del trato discriminatorio, sino también propiciar las condiciones materiales para que esa igualdad llegue de manera progresiva a mayores sectores de población, pero sobre todo a quienes por determinadas circunstancias – que además no les son imputables a elección – han estado tradicionalmente inmersos en un déficit de protección especial por parte del aparato estatal y en ello, se insiste, coincidimos plenamente con la generalidad de las consideraciones esbozadas en la exposición de motivos del proyecto de ley que se revisa.

Sin embargo, que compartamos la inspiración de la medida legislativa, no significa en absoluto que nos estemos pronunciando en favor de su constitucionalidad pues, como bien se señaló en el referente jurisprudencial citado, las medidas de discriminación positiva y las medidas afirmativas, en todo caso deben adoptarse en el marco de lo que la Constitución Política y la ley autorizan y sin que ello implique un desmedro³ para ese otro sector de la población que no resulta ser beneficiario de las mismas y es aquí donde nacen nuestras reflexiones en relación con el texto del proyecto, concretamente, del artículo 14, que es el que podría representar una incidencia real sobre la institucionalidad y el marco presupuestal y de competencias del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, o la del propio Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación⁴ – SNCTel – como un todo, tal y como pasamos a exponer en los siguientes párrafos.

Señala el proyecto de artículo 14, en su redacción actual en el trámite legislativo, lo siguiente:

"Artículo 14º. El Gobierno Nacional a través de Colciencias, el Sena y las instituciones de educación superior, media, vocacional, técnica y tecnológica, promoverá y financiará la puesta en marcha de programas, proyectos e iniciativas de calidad, que respondan a las necesidades de la población con discapacidad, preferiblemente sustentadas en procesos de investigación de iniciativas nacionales, que prioricen la incorporación efectiva de tecnologías que benefician la calidad de vida de la población con discapacidad y sus comunidades educativas. Así mismo, establecerá los mecanismos económicos para que las tecnologías que surjan de estas investigaciones, se puedan financiar para su comercialización en el país." (Subrayas no originales).

³ Las medidas afirmativas o las cláusulas de discriminación positiva, en ningún caso podrán implicar una desatención de las necesidades básicas de otros sectores de población que no son sujetos ni destinatarios de las mismas.

⁴ Hoy integrado en el Sistema de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación por virtud de lo señalado en el artículo 186 de la Ley 1753 de 2015 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. "Todos por un Nuevo País".

En relación con dicho texto, consideramos lo siguiente:

II.- Del principio de legalidad del gasto público y de la priorización de partidas presupuestales a través del Congreso de la República.

En lo que corresponde a este acápite, llamamos a la reflexión de los Honorables Parlamentarios, en el sentido de que una norma como la del artículo 14 del proyecto de ley, en su redacción actual, podría comprometer los mencionados principios de orden constitucional (artículos 346 de la C.P. y artículo 7º de la Ley 819 de 2003).

Lo anotado en la medida en que no se especifica cuál sería la partida presupuestal que podría manejar el Gobierno Nacional, para que a través de COLCIENCIAS, el SENA y las instituciones de educación superior, media vocacional, técnica y tecnológica, se promueva y financie la puesta en marcha de programas, proyectos e iniciativas de calidad que respondan a las necesidades de la población en condición de discapacidad.

Y es que, llegados a este punto, es necesario señalar que los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación y los recursos invertidos en el Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, "Fondo Francisco José de Caldas", para la ejecución de actividades de CTel y para el cumplimiento del mandato constitucional de fomento de las mismas (artículos 69 a 71 de la C.P.), que son relativamente limitados, más en coyunturas económicas como la que atraviesa actualmente el país, tienen vocación para atender las necesidades de todos y cada uno de los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, por lo que la priorización de partidas específicas (sin perjuicio de compartir como se dijo la inspiración constitucional de la medida legislativa) podría representar un impacto negativo sobre las necesidades de esa otra población que también debe ser atendida por parte de esta entidad de derecho público.

En relación con el principio de legalidad del gasto público ha dicho la Corte Constitucional, lo siguiente:

- Sentencia No. C-373 de 2010 (M.P. Dra. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA):

"...4.1. Esta Corporación se ha pronunciado en múltiples ocasiones acerca de la constitucionalidad de normas que autorizan la realización de ciertos gastos. De manera general, la Corte ha señalado que dichas autorizaciones no vulneran la distribución de competencias entre el Legislador y el Gobierno.

Desde muy temprano en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, esta Corporación

ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, pero corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, "ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos". La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación (...) simplemente esas leyes servirían de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual de Presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos.

(...)

De acuerdo con la línea jurisprudencial en la materia, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional, consiste en analizar si la respectiva norma consagrada "un mandato imperativo dirigido al ejecutivo", caso en el cual es inexecutable, "o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto", evento en el cual s perfectamente legítima.

(...)

Más recientemente, en la sentencia C-290 de 2009, la Corte Constitucional reiteró lo siguiente:

"La vocación de la ley que decreta un gasto es, entonces, la de constituir un título jurídico para la eventual inclusión de las respectivas partidas en el presupuesto general de la Nación y si el legislador se limita a autorizar el gasto público a fin de que, con posterioridad, el Gobierno pueda determinar si lo incluye o no en alguna de las futuras vigencias fiscales, es claro que obra dentro del marco de competencias constitucionalmente diseñado y que, por este aspecto, no existe contrariedad entre la ley o el proyecto de ley objetado y la Constitución.

Siempre que el Congreso de la República haya incluido la autorización del gasto en una ley, el Gobierno tiene competencia para incorporar las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto, pero también puede abstenerse de hacerlo, pues le asiste un margen de decisión que le permite actuar en tal sentido y "de acuerdo con la disponibilidad de los recursos y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen territorial repartiendo competencias entre la Nación y las entidades territoriales." (Se subraya).

La asignación presupuestal para la realización de gastos autorizados por la ley es eventual y la decisión acerca de su inclusión le corresponde al Gobierno, luego el legislador no tiene atribución para obligar al Gobierno a que incluya en el presupuesto alguna partida específica y, por ello, cuando a la autorización legal previa el Congreso agrega una orden con carácter imperativo o perentorio dirigida a que se apropien en el presupuesto las sumas indispensables para ejecutar el gasto autorizado, la ley o el proyecto de ley están afectados por un vicio de inconstitucionalidad derivado del desconocimiento del reparto de las competencias relativas al gasto público entre el legislador y el gobierno...". (Subrayas no originales).

De tal manera, órdenes legislativas como las contenidas en la primera parte del artículo 4 del proyecto de ley que se estudia, en el que se imparten

instrucciones concretas al Gobierno Nacional y se priorizan unas inversiones sobre otras, por parte del Legislador, podrían de alguna manera ir más allá de la habilitación legal para decretar un gasto y, en esa medida, podrían no ajustarse a la Constitución Política, según el precedente jurisprudencial parcialmente transcrito en los anteriores párrafos.

Conviene a su vez señalar que con el proyecto de ley analizado, a nuestro juicio podrían interferirse algunas de las competencias legales del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, en su consideración como órgano principal de la administración pública, rector del sector y del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, especialmente las contenidas en los numerales 16 y 18 del artículo 7º de la Ley 1286 de 2009, según los cuales corresponde a esta entidad “...Definir las prioridades y criterios para la asignación del gasto público en ciencia, tecnología e innovación, los cuales incluirán áreas estratégicas y programas específicos y prioritarios a los que se les deberá otorgar especial atención y apoyo presupuestal...” y, “...Concretar, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación, DNP, en coordinación con las demás entidades nacionales que ejecutan política de ciencia, tecnología e innovación, los recursos y la destinación de los mismos en el trámite de programación presupuestal, tomando como base el Plan Nacional de Desarrollo y la política de ciencia, tecnología e innovación adoptadas por el CONPES...”.

De hecho, esa es la razón de ser de previsiones normativas como las contenidas en el artículo 21 de la mencionada Ley 1286 (y, si se quiere, de la norma contenida en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003⁵), de conformidad con el cual:

“Marco de inversión en ciencia, tecnología e innovación: El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, MHCP, y el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – Colciencias –, con el apoyo de las instituciones involucradas, elaborarán anualmente el marco de inversión en ciencia, tecnología e innovación, concebido como una herramienta de programación del gasto público de las entidades de Gobierno, con un horizonte de cuatro (4) años, para el cumplimiento de los objetivos de política, que considere las necesidades de inversión, las restricciones fiscales y las fuentes de financiación que garanticen la estabilidad de la inversión en ciencia, tecnología e innovación de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. Dicho marco establecerá las acciones específicas anuales para el cumplimiento de las metas de inversión.

Parágrafo. *El Conpes determinará anualmente las entidades, la destinación, mecanismos de transferencia y ejecución y el monto de los recursos en programas estratégicos de ciencia, tecnología e innovación, para la siguiente vigencia fiscal,*

⁵ Criterio de racionalidad de la actividad legislativa que se encuentra ausente en el documento de exposición de motivos que acompaña el presente proyecto de ley.

mediante la expedición de un documento de política en el cual, además, se especificarán las metas e indicadores de resultado sobre los cuales se hará medición de cumplimiento. Este documento deberá ser presentado por el Departamento Nacional de Planeación, DNP, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, MHCP y el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – Colciencias, con el apoyo de las instituciones involucradas. Las inversiones a que haya lugar para los programas a que se refiere este artículo, respetarán la autonomía y las prioridades definidas por cada entidad pública nacional."

Conforme con lo visto, cuando se trata del desarrollo legal del mandato constitucional de fomento, promoción, apoyo o estímulo de la actividad científica, tecnológica y de innovación, la competencia para definir las prioridades y criterios para la inversión y para la asignación del gasto público del sector recae, en principio, en la Rama Ejecutiva del Poder Público, a través del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, el Departamento Nacional de Planeación – DNP, y el Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES.

En coherencia con lo anotado es menester señalar que el proyecto de ley ordena la disposición de unas partidas presupuestales específicas que no han sido aprovisionadas ni en el marco fiscal, ni en el marco de gasto de mediano plazo lo que, como se indicó, podría comprometer a su vez el financiamiento de otros programas y proyectos y la estabilidad financiera del Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, "Fondo Francisco José de Caldas".

A lo anterior, habría que sumar que según las "líneas base" del Plan Nacional de Desarrollo del presente cuatrienio, la atención prioritaria de este sector específico de la población colombiana debe ser acordada y concertada de manera intersectorial, por lo que no se entiende por qué el proyecto de ley le asigna la responsabilidad casi que exclusiva a este departamento administrativo, al SENA y las instituciones de educación superior, media vocacional, técnica y tecnológica, pero sin concitar la concurrencia de otras entidades públicas cabeza de sector con interés y competencias sobre la materia tratada, tales como el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud y Protección Social, o incluso de otras agencias presidenciales de reciente creación que, curiosamente, sí tienen la orientación misional de atender sectores tradicionalmente marginados o discriminados, como ciertamente lo es el de las personas en condición de discapacidad.

Así se desprende específicamente del artículo 81 de la Ley 1753 de 2015, a cuyo tenor:

"Atención Intersectorial para la discapacidad. El Gobierno Nacional conforme a los lineamientos de la política pública de discapacidad y las estrategias de implementación

para ella contempladas en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, diseñará e implementará una Ruta de Atención Intersectorial para personas con discapacidad. Para asegurar el acceso efectivo a la oferta programática en el nivel territorial se tomarán medidas de ajuste institucional, fortalecimiento de la capacidad instalada territorial, asistencia técnica a los gobiernos territoriales y mejoramiento de las condiciones de la gestión institucional, para lo cual el Departamento Administrativo de la Presidencia asumirá la coordinación y articulación de toda la oferta programática para discapacidad en los territorios, a través de la Ruta de Atención Intersectorial para personas con discapacidad.

Parágrafo. *Para efectos de este artículo, el Ministerio de Salud y Protección Social implementará la Certificación de Discapacidad para la inclusión y redireccionamiento de la población con discapacidad a la oferta programática institucional.”*

De conformidad con este enfoque legislativo, encontramos que, antes que definir acciones concretas de atención por vía de una Ley de la República, sería recomendable agotar el escenario de planificación intersectorial exigido por la Ley 1753 de 2015, consolidar la oferta programática en cuanto corresponde a sectores y entidades del Gobierno Nacional e involucrar a las demás cabezas de sector administrativo, buscando siempre que la atención estatal sea integral y no se circunscriba a una única materia, como sería en este caso la inversión en CTel con miras a la promoción y financiación de la “...la puesta en marcha de programas, proyectos e iniciativas de calidad, que respondan a las necesidades de la población con discapacidad, preferiblemente sustentadas en procesos de investigación de iniciativas nacionales, que prioricen la incorporación efectiva de tecnologías que benefician la calidad de vida de la población con discapacidad y sus comunidades educativas...”, o al establecimiento de “...los mecanismos económicos para que las tecnologías que surjan de estas investigaciones, se puedan financiar para su comercialización en el país...” pues, con ello, sólo se ataca una parte del problema, pero no se aborda éste en su conjunto e integralidad, lo que consideramos ha sido precisamente una de las debilidades históricas en el tratamiento de este asunto de interés constitucional: la dispersión de actores, de responsabilidades y de visiones.

Y ello se torna aún más necesario, habida consideración de que a quien constitucional y legalmente se le asignó la responsabilidad de definir y orientar líneas temáticas prioritarias y operativas del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – SNCTel –, fue a este departamento administrativo, pudiendo en todo caso disponer la modificación, supresión o fusión de los Programas Nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación; crear nuevas estructuras sobre las diferentes áreas del conocimiento; definir su nombre, composición y funciones; dictar las reglas para su organización y diseñar las pautas para su incorporación en los planes de las entidades vinculadas con su ejecución; y, definir prioridades y criterios para la asignación del gasto público

en ciencia, tecnología e innovación, los cuales incluirán áreas estratégicas y programas específicos y prioritarios a los que se les deberá otorgar especial atención y apoyo presupuestal, lo que una vez más resalta la autonomía institucional del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS en la materia.

Para los anteriores propósitos, valga mencionarlo, desde el departamento administrativo se han creado una serie de instancias que son el escenario natural para la discusión y definición de la política, las prioridades y las líneas de investigación en CTel, incluidas las que tengan que ver con el tema de salud y de atención a población en condición de discapacidad, como pasa a indicarse:

El Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – SNCTel – coordinado por COLCIENCIAS en los términos de los artículos 5º y 19 de la Ley de 1286 de 2009, se definió como “...*un sistema abierto, no excluyente, del cual forman parte todos los programas, estrategias y actividades de ciencia y tecnología, independientemente de la institución pública o privada o de la persona que los desarrolle...*”, que contaría con los Consejos de los Programas Nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación y con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, como articuladores, y estaría organizado bajo el esquema de programas de ciencia y tecnología (nacionales o regionales), entendiendo por tales, un ámbito de preocupaciones científicas y tecnológicas estructurado por objetivos, metas y tareas fundamentales, que se materializa en proyectos y otras actividades complementarias que realizarán entidades públicas o privadas, organizaciones comunitarias o personas naturales, en lo que a COLCIENCIAS también se le asignaron competencias autónomas tanto para disponer de modificaciones, supresiones y fusiones de programas, como para crear nuevas estructuras sobre las diferentes áreas del conocimiento, definir su nombre, composición y funciones, dictar las reglas para su organización y diseñar las pautas para su incorporación en los planes de las entidades vinculadas con su ejecución. (Artículos 5 y 6 del Decreto Ley 585 de 1991).

Tales programas, que se materializan en proyectos propiamente tales (artículo 6 Decreto 585 de 1991) y que podrán originarse en la iniciativa de los investigadores y de personas jurídicas públicas o privadas, o en demandas de cualquiera de las instancias del SNCTel, como se indicó, operativamente funcionan a través de los respectivos Consejos de Programas (artículo 9 del Decreto Ley 585 de 1991; artículo 12 de la Ley 1286 de 2009; y, artículo 1º del Decreto 2610 de 2010) los que, sin perjuicio de que no constituyan estructuras administrativas independientes ni cuenten con plantas de personal propia, son

los responsables de la ejecución de las siguientes funciones y actividades:
(artículo 10 del Decreto 585 de 1991; y, 2º del Decreto 2610 de 2010).

- Asesorar en la orientación de los lineamientos de política de investigación e innovación para el Programa, en el marco de las directrices fijadas en la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación;
- Orientar la formulación e implementación de los Planes Estratégicos de los Programas Nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación y en los criterios para la asignación de recursos;
- Orientar la asignación de recursos entre los distintos proyectos de investigación e innovación y demás actividades de CTel;
- Integrar comités técnicos en temáticas especiales del respectivo programa, comités regionales del programa y otros que considere convenientes;
- Responder por la adecuada ejecución del programa;
- Definir responsables de la ejecución, seguimiento y evaluación de los proyectos y actividades del programa;
- Elegir de su seno a su presidente; y,
- Adoptar su propio reglamento.

En cuanto a su composición, el artículo 3º del Decreto 2610 de 2010 señaló claramente que sería COLCIENCIAS la encargada de determinar sus integrantes (artículo 7º, numeral 15 de la Ley 1286 de 2009), respetando en todo caso las designaciones efectuadas por la ley al Jefe del Departamento Nacional de Planeación (o su delegado), al Director de este departamento administrativo (o su delegado), a uno o más investigadores y miembros del sector privado, y a las demás personas que determine el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (artículo 9º del Decreto 585 de 1991), sin perjuicio de lo cual también se previó la posible asistencia de invitados por el consejo (servidores públicos y particulares que éste considere pertinentes para la ilustración de temas en los cuales deban formular recomendaciones y/o sugerencias, como sería el caso del Ministerio de Salud y la Protección Social a la hora de fijar las líneas estratégicas de investigación en salud oral), atendiendo a lo previsto en el artículo 12 del Decreto 2610 de 2010, quienes actuarán con voz pero sin voto en los asuntos sometidos a su consideración y análisis.

A la par con estas instancias del SNCTel, el artículo 15 del Decreto Ley 585 de 1991, también consagró a las Comisiones Regionales de Ciencia y Tecnología, entregando al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología las potestades relacionadas con su integración y conformación, que en todo caso deberán prever la participación de representantes de los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social – CORPES – o de las administraciones seccionales (Decreto 2284 de 1994), de la comunidad científica, del sector privado y de las universidades de la región, del Director de Colciencias (o su delegado) y del coordinador regional de ciencia y tecnología, con voz pero sin voto, adicional a lo cual señaló que algunas entidades del orden nacional (ejecutoras de políticas y proyectos) tendrían determinadas responsabilidades (ninguna de las cuales corresponde al establecimiento de líneas de investigación) asociadas a estos Programas y Consejos Nacionales en Ciencia, Tecnología e Innovación – el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior – ICFES; el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "Mariano Ospina Pérez" – ICETEX; y, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA –, dentro de las que no se enlistó al Ministerio de Salud y la Protección Social. (Artículo 28 del Decreto 585 de 1991)

Como se ve entonces, la norma propuesta en el artículo 14 del proyecto de ley analizado, al margen de la conveniencia o no de su postulado, que en últimas corresponderá calificar a los Honorables Parlamentarios durante el debate democrático, tiene el potencial de interferir la institucionalidad ya creada, que ha venido funcionando y que está suficientemente empoderada en los actores del sistema, asunto que es necesario estudiar con más detalle en las comisiones constitucionales permanentes pues, en los términos como se encuentra redactada la proposición normativa, podrían producirse esos efectos nocivos en cuanto al sector en general y frente a esta entidad en particular o incluso derivar en competencias redundantes de varias entidades del Gobierno Nacional.

III.- Desde el punto de vista de lo que ya se viene haciendo en materia de CTel, como entidad cabeza de sector, en pro del cumplimiento del mandato constitucional del artículo 13 de la C.P., en materia de atención a grupos poblacionales sujetos de medidas afirmativas o de discriminación positiva.

Sobre este particular, respetuosamente consideramos que entronizar en Colombia la necesidad de expedir una Ley de la República por cada capítulo de la salud, en este caso el relativo a las condiciones generales de existencia y a las posibilidades de desarrollo de la población en condición de discapacidad, podría conllevar el efecto, pernicioso a nuestro juicio, de que

cada dolencia o patología en materia de salud, o cada sector de la población sujeto de medidas de protección especial, también fuera pasible o susceptible de ser reglamentada a través de una ley, lo que se da al traste con el principio de racionalización normativa.

Al respecto, cabe mencionar que proyectos de investigación que aborden particularmente las problemáticas asociadas a este sector en particular de la población, siempre se han venido financiando (sin la ley que se propone) bajo el postulado de buscar en lo que sea posible la calidad de los mismos, por lo que, a nuestro juicio, antes que una norma que podría confundir competencias en cuanto a la determinación de las líneas de investigación, por lo que debería propenderse es por la creación de instrumentos jurídicos que se encarguen de fortalecer e incentivar, desde la academia, estas líneas de investigación, buscando que los proyectos asociados a éstas tengan mayores posibilidades de ser financiados a través de los mecanismos de los que se dispone a la fecha, como es el caso del Fondo de Investigación en Salud – FIS, el Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, “Fondo Francisco José de Caldas” y el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.

Ejemplos concretos de gestión administrativa con impacto de calidad sobre el sector de población del que se ocupa el proyecto de ley, para las vigencias 2010 a 2015, en especial en cuanto corresponde a proyectos a cargo de la Dirección de Desarrollo Tecnológico e Innovación del departamento administrativo (que sería el enfoque misional que se identifica el proyecto de ley), se detallan en el siguiente cuadro, mereciendo especial reseña los proyectos que se presentaron en el marco de la Convocatoria No. 726 de 2015 “AYUDAPPS”, específicamente, en lo que respecta al desarrollo de aplicaciones informáticas que facilitan las condiciones materiales de existencia de la población en condición de discapacidad. Veamos:

Año	Conv.	Nombre	Objeto	Total Proyectos Financiados	Proyectos con Impacto	Productos y Observaciones
2010	502-2010	Banco de Programas Estratégicos y Proyectos de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación, en la Modalidad de Cofinanciación.	Convocatoria para Conformar un Banco de Programas Estratégicos y Proyectos de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación, en la Modalidad de Cofinanciación.	62	1	Proyecto 1225-502-27064. Contrato 761-2011. El informe de Evaluación Integral reporta evidencia del diseño de un dispositivo portátil para comunicación verbal y su uso implementado con población en condición de

						discapacidad de habla.
2011	523-2011	Convocatoria para Conformar Banco de Proyectos Elegibles para la Creación de Empresas o Unidades de Negocios de Base Tecnológica.	El objetivo de la convocatoria es apoyar la consolidación de ideas de negocios de base tecnológica e innovadoras para la creación de empresas o unidades de negocio de base tecnológica.	181	1	Proyecto 1110-523-30370. Contrato 148-2012. Fabricación de una ortesis electromecánica para la corrección y tratamiento de discapacidades y patologías a nivel de pie y tobillo. Se desarrollo la idea de negocio y no el producto propiamente dicho.
2014	675-2014	Fortalecimiento de los Nodos de Innovación en Tic – Temática: Salud En Instituciones Del Estado -	Cofinanciar proyectos de innovación orientados al fortalecimiento del sector salud a través de la generación, adaptación, dominio y utilización de nuevas tecnologías que permitan optimizar sus procesos de operación y de atención a pacientes, implementar nuevas tecnologías y optimizar tecnologías existentes orientadas a la salud, facilitar el acceso a la documentación de pacientes requerida, facilitar el seguimiento de los casos clínicos, desarrollar e implementar tecnologías y procedimientos de telemedicina y en general, desarrollar e implementar tecnologías y artefactos relacionados con e-Salud con el fin de incrementar la calidad y pertinencia de los servicios de salud en Colombia.	8	1	Proyecto 47228 Teleasistencia para mejorar la funcionalidad de personas con Discapacidad Visual grave o con ceguera. Contrato 469-2014. Actualmente están en ejecución y aún no se tienen resultados evaluados.
2014	701-2014	Convocatoria para el apoyo al desarrollo y validación precomercial y	Apoyar proyectos que conduzcan a la construcción de prototipos de tecnologías	12	1	Proyecto 415470148896. Discapacidad en el Habla. El proyecto quedo

		comercial de prototipos funcionales de tecnologías biológicas, biomédicas y energéticas con alto potencial de crecimiento empresarial – 2014	transformadoras que incorporen nuevo conocimiento científico y tecnológico desarrollado localmente, para su validación pre-comercial y comercial, y que al mismo tiempo contribuyan a fortalecer los vínculos y la transferencia de tecnología entre universidades y/o centros de investigación y/o desarrollo tecnológico con empresas de diferentes sectores productivos, para la innovación de alto potencial comercial en las regiones y el país, de tal forma que estas empresas tengan una mayor probabilidad de crecer de forma extraordinaria. Modalidad 2: Validación comercial de tecnologías.			en Banco de Elegibles, pero no alcanzaron los recursos para su financiación.
2014	735-2014	Convocatoria APPS.CO VIII: Descubrimiento de Negocios TIC	Potencializar la creación de negocios TIC en etapa temprana a través de servicios de acompañamiento y entrenamiento a equipos emprendedores, siguiendo la metodología de descubrimiento de clientes, propuesta de valor y modelo de negocios, en el marco de la iniciativa de emprendimiento APPS.CO.	157	1	Proyecto 12731 Sistema de Identificación de Lugares para personas con Discapacidad visual. Dado que con la convocatoria se decide apoyar es la idea de negocio, no se genera el producto como tal, sino se brinda el acompañamiento en el desarrollo del modelo de negocio.
2015	709-2015	Convocatoria para el desarrollo de soluciones innovadoras de tecnologías de la información para el sector de salud en Colombia - 2015	Cofinanciar proyectos de innovación que estén orientados al fortalecimiento de la industria de Tecnologías de la Información TI, mediante el desarrollo de soluciones tecnológicas	14	1	Contrato 590-2015. Plataforma de telerehabilitación para personas con Discapacidad Motora. En ejecución y Aún no se tienen

			innovadoras orientadas al sector de salud, para dar respuesta a las necesidades de dicho sector y así contribuir con la especialización de la industria TI.			resultados evaluados.
2015	726-2015	Convocatoria "AYUDAPPS"	Seleccionar y financiar proyectos para la producción de aplicaciones, dirigidas a cubrir las necesidades y barreras que enfrentan las personas en condición de discapacidad a nivel nacional.	13	13	Los 13 proyectos del Banco de Elegibles fueron contratados y actualmente están en ejecución. Aún no se tienen resultados evaluados (594, 595, 596, 597, 598, 599, 620, 623, 624, 625, 626, 627 y 636 del 2015).

Y, en relación con los proyectos seleccionados en el marco de la Convocatoria 726 de 2015:

Contrato	OBJETO
594-2015	EL FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS otorga apoyo económico a LA ENTIDAD EJECUTORA en la modalidad de recuperación contingente, para la producción de la aplicación "Radio Play" dirigida a cubrir las necesidades y barreras que enfrentan las personas en condición de discapacidad a nivel nacional.
595-2015	EL FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS otorga apoyo económico a LA ENTIDAD EJECUTORA en la modalidad de recuperación contingente, para la producción de la aplicación "Hawking App" dirigida a cubrir las necesidades y barreras que enfrentan las personas en condición de discapacidad a nivel nacional.
596-2015	EL FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS otorga apoyo económico a LA ENTIDAD EJECUTORA en la modalidad de recuperación contingente, para la producción de la aplicación "Escenika" dirigida a cubrir las necesidades y barreras que enfrentan las personas en condición de discapacidad a nivel nacional.
597-2015	EL FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS otorga apoyo económico a LA ENTIDAD EJECUTORA en la modalidad de recuperación contingente, para la producción de la aplicación "SENSEGAMES" dirigida a cubrir las necesidades y barreras que enfrentan las personas en condición de discapacidad a nivel nacional.
598-2015	EL FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS otorga apoyo económico a LA ENTIDAD EJECUTORA en la modalidad de recuperación contingente, para la producción de la aplicación "SonArPP" dirigida a cubrir las necesidades y barreras que enfrentan las personas en condición de discapacidad a nivel nacional.
599-2015	EL FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS otorga apoyo económico a LA ENTIDAD EJECUTORA en la modalidad de recuperación contingente, para la producción de la aplicación "CUIDAR-TE-CONECTA" dirigida a cubrir las necesidades y barreras que enfrentan las personas en condición de discapacidad a nivel nacional.
620-2015	Seleccionar y financiar proyectos para la producción de aplicaciones, dirigidas a cubrir las necesidades y barreras que enfrentan las personas en condición de discapacidad a nivel nacional.
623-2015	EL FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS otorga apoyo económico a LA ENTIDAD

	EJECUTORA en la modalidad de recuperación contingente, para la producción de la aplicación "Proyecto Prototipo Interprete Basado En Reconocimiento De Lenguaje De Señas" dirigida a cubrir las necesidades y barreras que enfrentan las personas en condición de discapacidad a nivel nacional.
624-2015	Seleccionar y financiar proyectos para la producción de aplicaciones, dirigidas a cubrir las necesidades y barreras que enfrentan las personas en condición de discapacidad a nivel nacional.
625-2015	EL FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS otorga apoyo económico a LA ENTIDAD EJECUTORA en la modalidad de recuperación contingente, para la producción de la aplicación "Happtic" dirigida a cubrir las necesidades y barreras que enfrentan las personas en condición de discapacidad a nivel nacional.
626-2015	EL FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS otorga apoyo económico a LA ENTIDAD EJECUTORA en la modalidad de recuperación contingente, para la producción de la aplicación "Bosque de Hiria" dirigida a cubrir las necesidades y barreras que enfrentan las personas en condición de discapacidad a nivel nacional.
627-2015	EL FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS otorga apoyo económico a LA ENTIDAD EJECUTORA en la modalidad de recuperación contingente, para la producción de la aplicación "Glyph Reader : Desarrollo de una aplicación para el Aprestamiento en la Lectoescritura bajo un modelo de estimulación multisensorial dirigida a población con discapacidad cognitiva o intelectual" dirigida a cubrir las necesidades y barreras que enfrentan las personas en condición de discapacidad a nivel nacional.
636-2015	EL FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS otorga apoyo económico a LA ENTIDAD EJECUTORA en la modalidad de recuperación contingente, para la producción de la aplicación "Plataforma de acceso remoto para monitoreo y consultas especializadas de discapacitados a causa de enfermedades cardiovasculares" dirigida a cubrir las necesidades y barreras que enfrentan las personas en condición de discapacidad a nivel nacional.

IV.- Siguiendo el hilo de la argumentación, tenemos que ésta también le presta utilidad a otra de las conclusiones del análisis, concretamente, a lo que tiene que ver con la segunda parte del artículo 14 del proyecto de ley (el establecimiento, por parte del Gobierno Nacional y a través de COLCIENCIAS, el SENA y las instituciones de educación superior, media, vocacional, técnica y tecnológica – entendiendo que en este último caso se trataría de las que tengan naturaleza pública, pues en caso contrario también podría verse afectado el principio constitucional de la *autonomía universitaria* – de los mecanismos económicos para que las tecnologías que surjan de estas investigaciones, se puedan financiar para su comercialización en el país), pues extrañamos el involucramiento en la materia de otras entidades cabeza de sector tales como el Ministerio de Comercio, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público o, incluso, la propia Superintendencia de Industria y Comercio, sólo por mencionar a tres de las cabezas de sector con interés en este asunto legislativo.

Lo anterior, en la medida en que lo que pretende el proyecto de ley, a nuestro juicio supera la orientación misional y el marco funcional de competencias de COLCIENCIAS como entidad principal y rectora del Gobierno Nacional en materia de CTel y del sector como un todo, conclusión a la que se arriba luego de la lectura detenida de los artículos 3º, 6º y 7º de la varias veces citada Ley 1286 de 2009, de conformidad con los cuales (cita in extenso):

“Artículo 3°. Bases para la Consolidación de una Política de Estado en Ciencia, Tecnología e Innovación. Además de las acciones previstas en el artículo 2° de la Ley 29 de 1990 y la Ley 115 de 1994, las políticas públicas en materia de estímulo y fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación, estarán orientadas por los siguientes propósitos:

1. Incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad del país para dar valor agregado a los productos y servicios de origen nacional y elevar el bienestar de la población en todas sus dimensiones.
2. Incorporar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación a los procesos productivos, para incrementar la productividad y la competitividad que requiere el aparato productivo nacional.
3. Establecer los mecanismos para promover la transformación y modernización del aparato productivo nacional, estimulando la reconversión industrial, basada en la creación de empresas con alto contenido tecnológico y dando prioridad a la oferta nacional de innovación.
4. Integrar esfuerzos de los diversos sectores y actores para impulsar áreas de conocimiento estratégicas para el desarrollo del país.
5. Fortalecer la capacidad del país para actuar de manera integral en el ámbito internacional en aspectos relativos a la ciencia, la tecnología y la innovación.
6. Promover la calidad de la educación formal y no formal, particularmente en la educación media, técnica y superior para estimular la participación y desarrollo de las nuevas generaciones de investigadores, emprendedores, desarrolladores tecnológicos e innovadores.
7. Promover el desarrollo de estrategias regionales para el impulso de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, aprovechando las potencialidades en materia de recursos naturales, lo que reciban por su explotación, el talento humano y la biodiversidad, para alcanzar una mayor equidad entre las regiones del país en competitividad y productividad.”

“Artículo 6°. Objetivos generales. Serán objetivos generales del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - Colciencias-:

1. Crear una cultura basada en la generación, la apropiación y la divulgación del conocimiento, y la investigación científica, la innovación y el aprendizaje permanentes.
2. Definir las bases para formular anualmente un Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
3. Fundamentar y favorecer la proyección e inserción estratégica de Colombia en las dinámicas del sistema internacional que incorporan el conocimiento y la innovación y generan posibilidades y desafíos emergentes para el desarrollo de los países y sus relaciones internacionales, en el marco de la sociedad global del conocimiento.
4. Articular y enriquecer la investigación, el desarrollo científico, tecnológico y la innovación con el sector privado, en especial el sector productivo.

5. *Propiciar el fortalecimiento de la capacidad científica, tecnológica, de innovación, de competitividad y de emprendimiento, y la formación de investigadores en Colombia.*
6. *Promover el desarrollo y la vinculación de la ciencia con sus componentes básicos y aplicados al desarrollo tecnológico innovador, asociados a la actualización y mejoramiento de la calidad de la educación formal y no formal.*
7. *Integrar esfuerzos de los diversos sectores y actores para impulsar áreas de conocimiento estratégicas para el desarrollo del país, en las ciencias básicas, sociales y humanas, de acuerdo con las prioridades definidas en el Plan Nacional de Desarrollo.*
8. *Fortalecer el desarrollo regional a través de los Consejos Departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación y políticas integrales, novedosas y de alto impacto positivo para la descentralización de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación, integrado a las dinámicas internacionales.*
9. *Definir y alinear los procesos para el establecimiento de prioridades, asignación, articulación y optimización de recursos de toda clase para la ciencia, la tecnología, la innovación y el resultado de estos, como son el emprendimiento y la competitividad.*
10. *Fortalecer la capacidad del país para actuar de manera integral en el ámbito internacional en aspectos relativos a la ciencia, la tecnología y la innovación.*
11. *Promover y fortalecer la investigación intercultural, en concertación con los pueblos indígenas sus autoridades y sabedores, destinado a proteger la diversidad cultural, la biodiversidad, el conocimiento tradicional y los recursos genéticos."*

"Artículo 7°. Funciones. *El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación -Colciencias-, tendrá a su cargo, además de las funciones generales que prevé la Ley 489 de 1998, las siguientes:*

1. *Formular e impulsar las políticas de corto, mediano y largo plazo del Estado en ciencia, tecnología e innovación, para la formación de capacidades humanas y de infraestructura, la inserción y cooperación internacional y la apropiación social de la ciencia, la tecnología y la innovación para consolidar una sociedad basada en el conocimiento, la innovación y la competitividad.*
2. *Adoptar, de acuerdo con la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, políticas nacionales para el desarrollo científico y tecnológico y para la innovación, que se conviertan en ejes fundamentales del desarrollo nacional.*
3. *Diseñar y presentar ante las instancias del Gobierno Nacional los planes y programas del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - Colciencias- y el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.*
4. *Generar estrategias de apropiación social de la ciencia, la tecnología y la innovación para la consolidación de la nueva sociedad y economía basadas en el conocimiento.*
5. *Promover el desarrollo científico, tecnológico y la innovación en el país, de acuerdo con los planes de desarrollo y las orientaciones trazadas por el Gobierno Nacional.*

6. *Propiciar las condiciones necesarias para que los desarrollos científicos, tecnológicos e innovadores, se relacionen con los sectores social y productivo, y favorezcan la productividad, la competitividad, el emprendimiento, el empleo y el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos.*
7. *Velar por la consolidación, fortalecimiento y articulación del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación -SNCTI- con las entidades y actores del sistema, en estrecha coordinación con el Sistema Nacional de Competitividad.*
8. *Promover la formación del recurso humano para desarrollar las labores de ciencia, tecnología e innovación, en especial en maestrías y doctorados, en aquellos sectores estratégicos para la transformación y el desarrollo social, medio ambiental y económico del país, en cumplimiento del ordenamiento constitucional vigente.*
9. *Fomentar la creación y el fortalecimiento de instancias e instrumentos financieros y administrativos de gestión para la Ciencia, Tecnología e Innovación.*
10. *Diseñar e implementar estrategias y herramientas para el seguimiento, evaluación y retroalimentación sobre el impacto social y económico del Plan Nacional de Desarrollo.*
11. *Promover la inversión a corto, mediano y largo plazo, para la investigación, el desarrollo científico, tecnológico y la innovación.*
12. *Promover, articular y proyectar los esquemas organizacionales del conocimiento, regionales, departamentales y municipales de ciencia, tecnología e innovación, para potenciar su propio desarrollo y armonizar la generación de políticas.*
13. *Promover, articular e incorporar la cooperación interinstitucional, interregional e internacional con los actores, políticas, planes, programas, proyectos y actividades estratégicos para la consecución de los objetivos del Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.*
14. *Coordinar la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación con las políticas nacionales, regionales y sectoriales del Estado, en financiamiento, educación, cultura, desarrollo económico, competitividad, emprendimiento, medio ambiente, seguridad social, salud, agricultura, minas y energía, infraestructura, defensa nacional, ordenamiento territorial, información, comunicaciones, política exterior y cooperación internacional y las demás que sean pertinentes.*
15. *Definir y orientar líneas temáticas prioritarias y operativas del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación -SNCTI-, para lo cual podrá modificar, suprimir o fusionar los Programas Nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación; crear nuevas estructuras sobre las diferentes áreas del conocimiento; definir su nombre, composición y funciones; dictar las reglas para su organización y diseñar las pautas para su incorporación en los planes de las entidades vinculadas con su ejecución.*
16. *Definir prioridades y criterios para la asignación del gasto público en ciencia, tecnología e innovación, los cuales incluirán áreas estratégicas y programas específicos y prioritarios a los que se les deberá otorgar especial atención y apoyo presupuestal.*
17. *Diseñar, articular y estimular políticas e instrumentos para la inversión privada, doméstica o internacional, en ciencia, tecnología e innovación.*

18. *Concertar, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación, DNP, en coordinación con las demás entidades nacionales que ejecutan política de ciencia, tecnología e innovación: los recursos y la destinación de los mismos en el trámite de programación presupuestal tomando como base el Plan Nacional de Desarrollo y la política de ciencia, tecnología e innovación adoptada por el CONPES.*

19. *Otorgar y apoyar los estímulos a instituciones y personas por sus aportes a la ciencia, la tecnología y la innovación, a través de distinciones y reconocimientos.*

20. *Proponer la creación de estímulos e incentivos sociales y económicos para aumentar en forma significativa la inversión en ciencia, tecnología e innovación.*

21. *Articular y aprovechar las políticas y programas nacionales de ciencia, tecnología e innovación, con aquellas que existen a nivel internacional.*

22. *Crear las condiciones para desarrollar y aprovechar el talento nacional, en el país y en el exterior en el campo de ciencia, tecnología e innovación."*

Como puede verse, en la cadena de valor para llegar a la comercialización de productos derivados de la ejecución de actividades de CTel, COLCIENCIAS es apenas insumo, pero nunca cabeza de sector administrativo, pues su actividad se concentra en el fomento y estímulo o, en otras palabras, en la generación de los instrumentos y/o de las condiciones necesarias para hacer posible la realización de los programas y los proyectos (algunos de los cuales ni siquiera deben traducirse en la generación de productos tangibles, concretos o comercializables – en la ciencia el método también puede ser un resultado), con total independencia de su eventual comercialización a futuro.

V.- *Proposición: el ajuste sugerido en la redacción del artículo 14 del proyecto de ley.*

Atendiendo pues a toda la argumentación que precede y al que, desde COLCIENCIAS, consideramos es el correcto entendimiento de la institucionalidad del sector de la CTel en Colombia, nos permitimos someter a su deliberación y aprobación el siguiente ajuste en la redacción del que se convertiría en el artículo 14 del proyecto de ley analizado, claro está, en caso de superar el debate parlamentario y obtener la correspondiente sanción presidencial:

"Artículo 14º. *El Gobierno Nacional, a través de las respectivas entidades cabeza de sector administrativo y con la participación de las instituciones de educación media, técnica o superior, de carácter público, promoverá la investigación y comercialización de iniciativas nacionales para el desarrollo efectivo de tecnologías que beneficien la calidad de vida de la población en condición de discapacidad.*

Para los anteriores efectos, deberán consultarse permanentemente las líneas base del

Plan Nacional de Desarrollo que rija para el respectivo cuatrienio y se atenderán las acciones definidas en la Ruta de Atención Intersectorial para personas en condición de discapacidad de que trata el artículo 81 de la Ley 1753 de 2015, en coherencia con la Oferta Programática Intersectorial, tanto a nivel nacional como en lo que corresponde a las entidades del nivel territorial.

En cualquier caso, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República asumirá la coordinación y articulación de toda la oferta programática para discapacidad en los territorios, a través de la Ruta de Atención Intersectorial para personas con discapacidad.”

En los anteriores términos dejamos plasmada nuestra intervención, esperanzados de que las reflexiones ventiladas efectivamente sumen en la construcción de la propuesta legislativa.

*Elaborado por: SMEJIA.
Insumo: DFI, DDTel y DMCCTel.
Revisó y aprobó: LMZAPATA.*