



20161100109341

SG

Bogotá, 05-09-2016

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGADA

Secretario Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Carrera 7 No. 8-68 (Edificio Nuevo del Congreso)

Oficina 241B

Bogotá, D.C.

comisionseptima@senado.gov.co

Asunto: Intervención de COLCIENCIAS frente al Proyecto de Ley 012 de 2016 / Senado *"Por medio del cual se dictan normas de protección a la actividad artesanal, sostenible, su promoción, fomento, desarrollo y la seguridad social integral del artesano y artesana productor en Colombia."*

Reciba un cordial y respetuoso saludo Honorable Senador,

Enterados en COLCIENCIAS del trámite en Comisión Constitucional Permanente del proyecto de ley de la referencia, a través del presente escrito me permito expresarle la posición oficial del departamento administrativo en relación con dicha iniciativa.

Para tales efectos, con el presente oficio le estoy remitiendo el documento titulado "COMENTARIOS DE COLCIENCIAS FRENTE AL PROYECTO DE LEY No. 12 DE 2016 / SENADO" para los fines pertinentes.

Atentamente,


LILIANA MARÍA ZAPATA BUSTAMANTE
Subdirectora General (E)

Anexo el documento anunciado en un total doce (12) folios útiles.
Elaborado por: SGEJIA.

COMENTARIOS DE COLCIENCIAS FRENTE AL PROYECTO DE LEY No. 12 DE 2016 / SENADO "Por medio del cual se dictan normas de protección a la actividad artesanal, sostenible, su promoción, fomento, desarrollo y la seguridad social integral del artesano y artesana productor en Colombia."

Revisado en su integridad el texto del proyecto de ley y consultada por medios electrónicos la respectiva exposición de motivos, antes que nada debemos manifestar que la norma que se proyecta, si bien encuentra vasos comunicantes con las tareas y responsabilidades del departamento administrativo, por el impacto directo de su gestión en materia de definición de líneas de investigación, la mayor parte de su contenido (generación de emprendimiento y protección de un sector económico en particular) no corresponde a una norma de sector o que interfiera las competencias de COLCIENCIAS o en la institucionalidad del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación¹ – SNCTel –; se trata más bien de una ley de impulso a la actividad económica y al emprendimiento de un sector de la población en particular, que pretende cubrir un déficit de atención (conforme a la exposición de motivos) por parte del Congreso, pero no de un instrumento jurídico específico para la ciencia, la tecnología y la innovación, especialidad encomendada por la Ley 1286 de 2009 a esta entidad de derecho público.

De hecho, del proyecto que se estudia sólo es posible identificar y extractar dos articulados que se relacionan expresamente con las competencias del departamento administrativo, a saber²:

"Artículo 49. Programas de Investigación.

El Ministerio de Cultura, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Colciencias, Entidades de Educación Superior reconocidas por resultados en el tema y el Consejo Nacional de Artesanos, así como los gobiernos regionales y locales, coordinarán con los organismos competentes de investigación, desarrollo tecnológico y competitividad del país, la formulación de programas y proyectos específicos destinados a mejorar la competitividad de la producción artesanal." (Subrayas no originales).

"Artículo 50. Tecnología e Innovación en la actividad artesanal.

El Estado, a través del Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura, Colciencias, el Sena, las Entidades de Educación Superior de reconocida trayectoria y el Consejo Nacional de Artesanos Productores, coordinarán los diseños para desarrollar la tecnología e innovación de la artesanía colombiana, teniendo en cuenta el conocimiento de maestros artesanos específico (sic) de una determinada técnica en desarrollo del

¹ Hoy integrado al Sistema de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación por virtud de lo ordenado en el artículo 186 de la Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

² Al margen de que en la disertación se identifica otro artículo, esto es, el 17, que es susceptible de las mismas observaciones en materia de legalidad y de marco de competencias.

producto, aplicando la innovación innata creativa del artesano y artesana productor, aprovechando los recursos naturales de su entorno, materias primas, talento humano y financieros (sic) para articular los procesos, utilizando la herramienta de cadena de valor interna y externa.” (Subrayas no originales).

Pues bien, respecto de estos dos artículos que se proyectan y desde el *punto de vista estrictamente constitucional y legal*, observamos que el proyecto presenta tanto un reto de ajuste a la norma superior, que sería el patrón del correspondiente control constitucional posterior en caso de que la propuesta se convierta formal y materialmente en una Ley de la República, como dos observaciones de alcance general que nos permitimos exponer con el mejor ánimo de enriquecer el debate democrático y de notar los eventuales riesgos que podrían posarse sobre la iniciativa. Veamos.

En primer lugar, consideramos que las previsiones contenidas, en especial, en el proyecto de artículo 49, eventualmente podrían desatender el marco legal de competencias asignadas al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, tanto en la Ley 1286 de 2009, como en el Decreto 849 de 2016, sobre todo en lo que corresponde a la facultad de la entidad para diseñar y establecer, tanto la política pública del sector CTel, como las líneas y temáticas de investigación a las cuales se les otorgará fomento, financiamiento o apoyo en un determinado período, en cumplimiento del mandato derivado de los artículos 69 a 71 de la Constitución Política de Colombia, de conformidad con los cuales:

“Artículo 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.”

“Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.”



"Artículo 71. *La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura.*

El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades."

Y, es que es un hecho que a quien corresponde definir la política general de ciencia, tecnología e innovación, así como las líneas de investigación de manera autónoma (aunque para el efecto cuente con los valiosos aportes de todos los actores del SNCTel) es a esta entidad y no al Congreso de la República, ni a las otras entidades de gobierno que se mencionan en el artículo (El Ministerio de Cultura, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Entidades de Educación Superior reconocidas por resultados en el tema y el Consejo Nacional de Artesanos, así como los gobiernos regionales y locales).

Lo anterior, atendiendo a la caracterización y naturaleza jurídicas asignadas a este departamento administrativo tanto en la Ley 1286 de 2009, como en el Decreto 849 de 2016, de la siguiente forma:

Así, en los términos de lo previsto en el artículo 5º de la Ley 1286 de 2009, el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, es un "...organismo principal de la administración pública, rector del sector y del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – SNCTel –, encargado de formular, orientar, dirigir, coordinar, ejecutar e implementar la política del Estado en la materia, en concordancia con los planes y programas de desarrollo...", en función de la cual le fueron asignadas las siguientes responsabilidades que debe ejercer de manera permanente y autónoma, aunque consultando, como se mencionó, la opinión de todos los actores que integran el SNCTel:

- Definir las bases para formular anualmente un Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. (numeral 2º, artículo 6º de la Ley 1286 de 2009);
- 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 (numeral 7º, artículo 6º de la Ley 1286 de 2009);
- Definir y alinear los procesos para el establecimiento de prioridades, asignación, articulación y optimización de recursos de toda clase para la ciencia, la tecnología y la innovación y el resultado de éstos, como son el emprendimiento y la competitividad. (numeral 9º del artículo 6º de la Ley 1286 de 2009);

- 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. (artículo 7º, numeral 1º de la Ley 1286 de 2009);
- 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. (artículo 7º, numeral 2º de la Ley 1286 de 2009);
- 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. (artículo 7º, numeral 3º de la Ley 1286 de 2009);
- 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 (artículo 7º, numeral 4º de la Ley 1286 de 2009);
- 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. (artículo 7º, numeral 5º de la Ley 1286 de 2009);
- 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. (artículo 7º, numeral 6º de la Ley 1286 de 2009);
- Velar por la consolidación, fortalecimiento y articulación del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación -SNCTel- con las entidades y actores del sistema, en estrecha coordinación con el Sistema Nacional de Competitividad. (artículo 7º, numeral 7º de la Ley 1286 de 2009);
- 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. (artículo 7º, numeral 8º de la Ley 1286 de 2009);



- Fomentar la creación y el fortalecimiento de instancias e instrumentos financieros y administrativos de gestión para la Ciencia, Tecnología e Innovación. (artículo 7º, numeral 9º de la Ley 1286 de 2009);
- Diseñar e implementar estrategias y herramientas para el seguimiento, evaluación y retroalimentación sobre el impacto social y económico del Plan Nacional de Desarrollo. (artículo 7º, numeral 10 de la Ley 1286 de 2009);
- Promover la inversión a corto, mediano y largo plazo, para la investigación, el desarrollo científico, tecnológico y la innovación. (artículo 7º, numeral 11 de la Ley 1286 de 2009);
- 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. (artículo 7º, numeral 12 de la Ley 1286 de 2009);
- 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. (artículo 7º, numeral 13 de la Ley 1286 de 2009);
- 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. (artículo 7º, numeral 14 de la Ley 1286 de 2009);
- Definir y orientar líneas temáticas prioritarias y operativas del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación -SNCTel-, 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; (artículo 7º, numeral 15 de la Ley 1286 de 2009);
- 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. (artículo 7º, numeral 16 de la Ley 1286 de 2009);

JP

- Diseñar, articular y estimular políticas e instrumentos para la inversión privada, doméstica o internacional, en ciencia, tecnología e innovación. (artículo 7º, numeral 17 de la Ley 1286 de 2009);
- 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. (artículo 7º, numeral 18 de la Ley 1286 de 2009);
- 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. (artículo 7º, numeral 19 de la Ley 1286 de 2009);
- Proponer la creación de estímulos e incentivos sociales y económicos para aumentar en forma significativa la inversión en ciencia, tecnología e innovación. (artículo 7º, numeral 20 de la Ley 1286 de 2009);
- Articular y aprovechar las políticas y programas nacionales de ciencia, tecnología e innovación, con aquellas que existen a nivel internacional. (artículo 7º, numeral 21 de la Ley 1286 de 2009);
- 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. (artículo 7º, numeral 22 de la Ley 1286 de 2009);
- Fundamentar y favorecer la proyección e inserción estratégica de Colombia en las dinámicas del sistema internacional que incorporan el conocimiento y la innovación como base de su desarrollo social y económico, en el marco de la sociedad global del conocimiento. (artículo 2º, numeral 4º del Decreto 849 de 2016);
- Coordinar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación para lo cual contará con los Consejos de los Programas Nacionales de Ciencia y Tecnología, los Consejos Departamentales de Ciencia, tecnología e Innovación y el Consejo Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación. (artículo 2º, numeral 24 del Decreto 849 de 2016);
- Elaborar en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación DNP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP, con el apoyo de las instituciones involucradas y en forma anual un marco de inversión en

- ciencia, tecnología e innovación. (artículo 2º, numeral 25 del Decreto 849 de 2016);
- Presentar y ejecutar proyectos regionales de inversión, que beneficien a las entidades territoriales de acuerdo con las Leyes 141 de 1994, 756 de 2002 y demás reglamentación aplicable con cargo a las asignaciones del Fondo Nacional de Regalías. (artículo 2º, numeral 26 del Decreto 849 de 2016); y,
 - Absolver las consultas sobre la aplicación de normas de carácter general, específico en CTel y expedir Circulares externas en materia de CTel. (artículo 2º, numeral 27 del Decreto 849 de 2016)

Como puede verse entonces, para el caso de la competencia enlistada³, específicamente la relativa a *coordinar con otras entidades del Gobierno Nacional, la formulación de programas y proyectos específicos destinados a mejorar la competitividad de la producción artesanal*, tanto el legislador ordinario como el extraordinario resaltaron o, mejor, optaron por la autonomía institucional del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS (con cierta participación del Departamento Nacional de Planeación – DNP) y para ello creó 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 la producción artesanal en el país, y en las que a la fecha no se prevé la intervención con nivel decisorio ni del Congreso ni de las demás entidades referidas en el proyecto de artículo, como a continuación se expone:

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

³ Las que tienen relación directa con lo que se propone en el Congreso respecto de la inclusión del artículo 49 del proyecto de ley que se estudia.



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 de las entidades referidas en el artículo 49 del Proyecto de Ley, a la hora de fijar las líneas estratégicas de investigación, 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 –. (Artículo 28 del Decreto 585 de 1991)

Como se ve entonces, la norma propuesta en el artículo 49 del Proyecto de Ley No. 12 de 2016, al margen de la conveniencia o no de su postulado, que en últimas corresponderá calificar a los Honorables Parlamentarios durante el debate democrático (y en lo que resulta pertinente mencionar que para COLCIENCIAS el nuevo esquema resultaría propicio, aunque sólo en la medida en que no se pierda su rol de rector del SNCTel o en que no se subordinen sus competencias en materia de ciencia, tecnología e innovación, a lo que desde los lineamientos de política de investigación determine el Congreso o las entidades previstas en el proyecto), interfiere directamente toda una institucionalidad ya creada, que ha venido funcionando y que está suficientemente empoderada en los actores del SNCTel, asunto que es necesario estudiar con más detalle en las comisiones constitucionales permanentes pues, en los términos como se encuentran redactadas tanto la

proposición normativa, como la cláusula general de derogatoria, podrían producirse esos efectos nocivos en cuanto al sector en general y frente a esta entidad en particular.

Por lo demás, entronizar en Colombia la necesidad de expedir una Ley de la República por cada capítulo o sector de investigación en el país, en este caso el relativo al emprendimiento empresarial de los productores artesanos y a su necesaria protección como sector de la economía, podría conllevar además efectos perjudiciales desde el punto de vista presupuestal o financiero, impactando el marco de inversión fiscal a corto, mediano y largo plazo. Ello, además en la medida en que la expedición de una ley de la república en una materia tan puntual, podría conllevar el efecto, pernicioso por demás, de que cada necesidad de investigación para cada sector o renglón de la economía colombiana, en particular también fuera pasible o susceptible de ser reglamentada a través de una ley, lo que se daría al traste con el principio de racionalización normativa.

Al respecto, cabe mencionar que proyectos de investigación que aborden particularmente las problemáticas asociadas al proyecto de ley, 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, antes que una norma que confunda competencias en cuanto a la determinación de las líneas de investigación, por lo que debe 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.

Lo dicho hasta este punto, además, sin perder de vista que la competencia que se reclama en el proyecto de ley, en manera alguna se ajusta a las funciones que la Ley 489 de 1998 (artículo 59) otorgó a los Ministerios en general, esto es que, si bien a dichas carteras corresponde la fijación de la política pública del respectivo sector, nada se preceptuó para lo estrictamente relacionado con la investigación académica o científica en general.

Por supuesto que desde COLCIENCIAS celebramos el involucramiento del Congreso de la República en el sector, a través de su trascendental función de legislar; de hecho, resaltamos con mucha vehemencia la mirada que se ha puesto en el sector durante las dos últimas legislaturas, en las que se han ventilado numerosas propuestas y proyectos de pertinencia e interés; sin embargo, ese involucramiento no podría en modo alguno sobrepasar el marco de funciones diseñado por la Constitución y la Ley que, como se vio, le entregó al departamento administrativo una competencia autónoma (aunque coordinada) en materia de identificación, diseño y establecimiento de líneas

programáticas y de líneas de investigación para el sector de la CTel, pues ello equivaldría una usurpación de funciones que terminaría por vaciar de competencias a la entidad administrativa en favor del órgano legislativo o de las demás entidades de gobierno que se encargan de manera especializada de otros temas prioritarios para el desarrollo del país y el goce y disfrute de los derechos de la ciudadanía.

Y ello en el presente evento se hace mucho más palpable cuando, lo que se propone a instancia legislativa, no desarrolla ninguna de las líneas base del Plan Nacional de Desarrollo adoptado por virtud de la Ley 1753 de 2015 que, como se vio, es una de las exigencias legislativas (Ley 1286 de 2009 artículo 7º) al momento de definir una línea de investigación o una línea programática en materia de CTel.

La anterior observación también aplica a las previsiones contenidas en el proyecto de ley en materia de institucionalidad del gremio de artesanos en el país, concretamente en relación con el proyecto de artículo 17, pues es un hecho que el Consejo Nacional de Artesanos Productores y Estabilidad Social (CNAPEs), en el que ni siquiera se previó la participación del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, podría terminar reemplazando a esta entidad en cuanto corresponde a las funciones de: *a) Proponer, diseñar, impulsar y aprobar la política artesanal del país y las normas nacionales y acciones de apoyo a dicha actividad. Para tal efecto y sin perjuicio de la iniciativa legislativa a cargo del ejecutivo, el Cnapes expedirá un aval oficial a las políticas públicas y a los planes cuatrienales propuestos por el Gobierno Nacional al Plan Nacional de Desarrollo; y, e) Diseñar y verificar las directrices o lineamientos de los recursos públicos y privados invertidos en: formación, capacitación, creación, transformación de materias primas, promoción, comercialización (ferias), encuentros, intercambio de saberes, becas profesionales y de maestría en el exterior, para los artesanos y artesanas creadores, productores e hijos con la afinidad artesanal de las organizaciones artesanales debidamente registrados en la Base de Datos Nacional*”, en materia de CTel para ese grupo o renglón de la cultura y la economía colombianas.

En segundo lugar, es preciso indicar que, desde lo legislativo o de la actividad parlamentaria de expedición de las leyes y, al margen de que la temática del proyecto esté sometida a la técnica de reserva de ley, no es necesario acudir a este tipo de instrumento jurídico, para efectos de (exclusivamente en lo que concierne a los artículos 49 y 50 del Proyecto de Ley) la sola distribución de unas competencias que puede producirse simplemente mediante Decreto ordinario en el que el Presidente de la República disponga lo pertinente sobre el particular, con lo que simplemente se quiere significar que no es una ley el mecanismo o instrumento jurídico idóneo para la distribución de asuntos y

competencias entre varios órganos de derecho público pertenecientes a una misma rama del poder público, más allá de la materia innovadora o creativa que una propuesta en particular pueda tratar.

En tercero y último lugar, en relación con las previsiones incorporadas al artículo 50 del Proyecto de Ley, desde COLCIENCIAS observamos que la norma está redactada en términos muy amplios y parece priorizar un sólo aspecto de la investigación científica, esto es, la ciencia, la tecnología y la innovación, productivas y competitivas, lo que no responde a las necesidades y dinámica del sector, pues es un hecho que a éste también interesa la investigación básica, no exclusivamente la aplicada o que produzca beneficio económico directo y real para los ejecutores.

De tal suerte, coordinar diseños para el desarrollo de la tecnología e innovación de la artesanía colombiana, además de que es una competencia muy amplia que precisa de mayor definición, podría terminar por establecer y homologar una sola forma de hacer ciencia en el país para este grupo poblacional en particular, descuidando los demás aspectos de investigación y caracterización científica involucrados en la tarea del artesano (formación de talento humano de alto nivel, financiamiento y estímulo para el desarrollo de investigaciones, investigación sobre posibles nuevas materias primas, investigaciones en materia de impacto ambiental por la extracción de materia prima natural no renovable, sólo por mencionar algunas temáticas de interés para este grupo poblacional y su actividad creativa).

En conclusión, la proposiciones normativas contenidas en los artículos 17, 49 y 50 del Proyecto de Ley No. 12 de 2016, equivalen en la práctica a la inclusión de un nuevo actor en cuanto hace a la definición de la política de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en el país y al diseño y definición de las líneas de investigación o las líneas programáticas (aunque sólo con potencial de afectación para el gremio de los artesanos, en todas sus manifestaciones y autorías), competencias que por ley se encuentran en cabeza exclusiva de este departamento administrativo, atendiendo a su naturaleza como ente rector del sector y del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – SNCTel – (y en cierta medida en el Departamento Nacional de Planeación en cuanto hace a la definición de las líneas de base en CTel del Plan Nacional de Desarrollo y en lo que respecta a la conformación de los Consejos Nacionales de Programas) y, al margen de su posible inconveniencia (por cuanto que en los términos en que está redactado interfiere el rol de COLCIENCIAS), podrían no ajustarse a varios de los mandatos contenidos tanto en la Ley 1286 de 2009, como en los Decretos 585 de 1991 y 2610 de 2010.

Elaborado por: SMEBIA / Revisado y aprobado por: LMZAPATA.