



20171100166151

SG

Bogotá D.C., 11-09-2017

Doctor

JULIÁN CAMILO GUZMAN CANO

Director Jurídico

JUAN DAVID SOTO ARBELAEZ

Profesional Jurídico

Metroplus S.A.

Calle 53 No. 45-77, Piso 4, Cámara de Comercio, Edificio de la Cultura

Medellín - Antioquia

Asunto: Respuesta a su radicado 201721923 (calificación de actividades como de ciencia, tecnología e innovación) / Radicado Colciencias 20172430133882

Respetados doctores:

De acuerdo con la solicitud de concepto identificada en el asunto y en ejercicio de la competencia prevista en el Decreto 849 de 2016 y la Circular Externa No. 6 del 27 de septiembre de 2013 emanada de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, me permito dar respuesta siguiendo los términos

ANTECEDENTES:

Mediante escrito presentado a esta entidad y radicado bajo el número 20172430133882, fueron elevadas las siguientes consultas:

1. Solicito a Colciencias indicar si la compra del Bus Padrón para el plan piloto que adelantará Metroplus S.A. con las demás entidades mencionadas anteriormente, está catalogado dentro de una de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación, según lo establecido en la Circular 6 del 2013 de Colombia Compra Eficiente.

2. En caso de respuesta negativa sobre el punto anterior indicar las causales por las cuales no está amparada dentro de una de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación.

3. ¿Se podrá contratar directamente la compra de este Bus Padrón con un proveedor internacional que ofrezca las mejores condiciones técnicas, garantías

Av. Calle 26 No. 57-41 Torre 8 Piso 2

Teléfono: (57-1) 625 8480

Fax: (57-1) 625 1788

Bogotá D.C. - Colombia

www.colciencias.gov.co

y respaldos teniendo en cuenta que no es una compra en grandes cantidades del mismo?

Por lo tanto, de acuerdo con el contenido meramente técnico de lo preguntado, esta Secretaría General dio traslado a la Dirección de Desarrollo Tecnológico e Innovación, área técnica competente, la cual mediante memorando radicado 20174000087723 se pronunció sobre la misma manifestando lo siguiente:(anexo 1):

“(...) En atención a su comunicado del asunto, con relación a la Solicitud de concepto técnico con miras a determinar si las actividades asociadas a la compra del Bus padrón que adelantará Metroplús S.A, califica como actividad de ciencia, tecnología e innovación según lo establecido en la Circular Externa No. 6 del 27 de septiembre de 2013.

Para los anteriores efectos se tendrá en cuenta los siguientes documentos e información disponible:

1.- Documento con radicado 20172430133682 mediante el cual la empresa Metroplús S.A., puso en consideración de este departamento administrativo indicar “ si la compra del Bus Padrón para el plan piloto que adelantará Metroplús S.A. con las demás entidades mencionadas anteriormente, está catalogada dentro de una de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación...”.

2. Información “Características generales de los autobuses padrones” que desea adquirir Metroplús S.A.

3.- Copia del OTROSÍ No. 1 del convenio marco de cooperación interinstitucional cuyo objeto es “intercambiar información, implementar programas y proyectos tendientes al fortalecimiento de la gestión ambiental, la movilidad, la preservación y el adecuado manejo de los recursos naturales y al saneamiento ambiental; y para el desarrollo de proyectos de interés para las partes, en jurisdicción del Área Metropolitana del Valle de Aburrá”.

4.- La Circular Externa No. 6 de 27 de septiembre de 2013 en la cual se listan Actividades de ciencia, tecnología e innovación

5.- El artículo 2º del Decreto 591 de 1991 en el que se señala:

“Artículo 2º Para los efectos del presente Decreto, entiéndase por actividades científicas y tecnológicas las siguientes:

- 1. Investigación científica y desarrollo tecnológico, desarrollo de nuevos productos y procesos, creación y apoyo a centros científicos y tecnológicos y conformación de redes de investigación e información.*
- 2. Difusión científica y tecnológica, esto es, información, publicación,*

Av. Calle 26 No. 57-41 Torre 8 Piso 2
Teléfono: (57-1) 625 8480
Fax: (57-1) 625 1788
Bogotá D.C. - Colombia
www.colciencias.gov.co

- divulgación y asesoría en ciencia y tecnología.*
- 3. Servicios científicos y tecnológicos que se refieren a la realización de planes, estudios, estadísticas y censos de ciencia y tecnología; a la homologación, normalización, metrología, certificación y control de calidad; a la prospección de recursos, inventario de recursos terrestres y ordenamiento territorial; a la promoción científica y tecnológica; a la realización de seminarios, congresos y 1 talleres de ciencia y tecnología, así como a la promoción y gestión de sistemas de calidad total y de evaluación tecnológica.*
 - 4. Proyectos de innovación que incorporen tecnología, creación, generación, apropiación y adaptación de la misma, así como la creación y el apoyo a incubadoras de empresas, a parques tecnológicos y a empresas de base tecnológica.*
 - 5. Transferencia tecnológica que comprende la negociación, apropiación, desagregación, asimilación, adaptación y aplicación de nuevas tecnologías nacionales o extranjeras.*
 - 6. Cooperación científica y tecnológica nacional e internacional.”*

Una vez revisada la documentación se concluye que con la información disponible no se puede conceptualizar técnicamente, dado que es necesario identificar el proyecto en particular en el cual se hará uso del activo o tecnología que será adquirida, ya que para Colciencias no es posible efectuar una conceptualización de actividades de manera genérica. Si bien, en la comunicación se hace referencia a “la obtención de mayor información posible sobre el Bus Padrón para establecer la viabilidad técnica, económica y financiera del mismo...,” “...es necesario implementar un estudio marco objetivo sobre las ventajas y desventajas de estos buses.”, resulta indispensable conocer el alcance y detalles técnicos y tecnológicos pertinentes que permitan identificar el avance en el conocimiento, el desarrollo tecnológico o los nuevos o mejorados productos, servicios o procesos que serán introducidos en el mercado, con el fin de dar respuesta a su solicitud de concepto sobre la naturaleza de una eventual actividad que pueda considerarse como de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Por lo anterior y de manera respetuosa se recomienda solicitar al peticionario que se sirva dar un alcance al requerimiento del asunto, en el sentido de indicar con toda claridad, como mínimo, los siguientes elementos:

- 1. Nombre y temática o asunto del proyecto.*
- 2. Objetivo general perseguido con el proyecto.*
- 3. Objetivos específicos del proyecto.*
- 4. Metodología de desarrollo del proyecto*
- 5. Señalamiento pormenorizado de las tareas que pretenden ejecutarse para la consecución de los objetivos del proyecto.*
- 6. Señalamiento de los posibles ejecutores.*
- 7. Metas y resultados esperados.*
- 8. Presupuesto proyectado para la adecuada ejecución del mismo.*

Av. Calle 26 No. 57-41 Torre 8 Piso 2
Teléfono: (57-1) 625 8480
Fax: (57-1) 625 1788
Bogotá D.C. - Colombia
www.colciencias.gov.co

Lo anterior resulta fundamental dado que la norma citada en apartes precedentes no contempla dentro de sus causales proyectos cuya única actividad sea la compraventa de equipos o maquinaria, a pesar de que estos incorporen elementos tecnológicos novedosos.”

En consecuencia, de lo expuesto por la Dirección de Desarrollo Tecnológico e Innovación, de acuerdo con la información presentada por usted no se puede determinar que la actividad objeto de su consulta sea de ciencia, tecnología o innovación, para ello es necesario que se acredite una relación sustancial e inherente con el objeto del proyecto original de CTel.

Por lo anterior, considero importante ponerlo en conocimiento respecto de las actividades accesorias que son susceptibles de ser contratadas bajo la modalidad de contratación directa por referirse a actividades de ciencia y tecnología; éstas deben encontrarse contempladas en el respectivo proyecto (i); deben ser inherentes a las actividades de ciencia, tecnología o innovación, de tal manera que sin dicho componente la actividad no podría realizarse o alcanzar los objetivos perseguidos (ii); y el bien o servicio debe ser de carácter transitorio, de manera que no coincida con la duración total del de la actividad de ciencia y tecnología y no se trate de un gasto recurrente de carácter permanente (iii)¹.

Así por ejemplo, se ha admitido que actividades como la adquisición de equipos y la adecuación y modernización de infraestructura física y operativa, la celebración de seminarios, de rendición de cuentas, o la preparación y entrega de material divulgatorio informativo en el marco de la ejecución integral de un proyecto de ciencia, tecnología o innovación, podrían ser susceptibles de ser consideradas como parte del mismo cuando respondan de manera concreta y directa, sin necesidad de acudir a elaborados razonamientos, a los tres criterios antes mencionados².

Así mismo, con apoyo en el Manual de Oslo – OCDE, 2005, se ha considerado que las actividades de mero auxilio o apoyo a las actividades de ciencia y tecnología son aquellas que, sin ser inherentes a tales actividades, sí se relacionan con ellas y permiten su control, seguimiento, contabilización, o ejecución de forma más rápida o eficiente; lo cual permite diferenciarlas, en sentido estricto, de las ACTI; de manera que ello requiere la valoración del respectivo proyecto y su finalidad.

¹ Al respecto puede consultarse el concepto de la Secretaría General de Colciencias del 21 de septiembre de 2016, disponible en <http://www.colciencias.gov.co/sites/default/files/upload/preguntas/20161100116241.pdf>

² Ídem, p. 12-13.

De tal manera que la calificación de las actividades de apoyo logístico como de ciencia y tecnología, sólo puede ser valorada en el marco del respectivo proyecto, atendiendo la importancia, la función y el criterio de necesidad que representan tales actividades para la ejecución y conclusión del mismo y en cualquier caso no pueden ser contratadas por fuera del proyecto original de CTel.

RESPUESTAS:

1. Solicito a Colciencias indicar si la compra del Bus Padrón para el plan piloto que adelantará Metroplus S.A. con las demás entidades mencionadas anteriormente, está catalogado dentro de una de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación, según lo establecido en la Circular 6 del 2013 de Colombia Compra Eficiente.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, con los elementos presentados en su consulta no es posible calificar la actividad preguntada como de ciencia, tecnología o innovación, para ello se requiere conocer la información sobre las particularidades del proyecto, en concreto lo solicitado por nuestra área técnica, a saber:

1. Nombre y temática o asunto del proyecto.
2. Objetivo general perseguido con el proyecto.
3. Objetivos específicos del proyecto.
4. Metodología de desarrollo del proyecto
5. Señalamiento pormenorizado de las tareas que pretenden ejecutarse para la consecución de los objetivos del proyecto.
6. Señalamiento de los posibles ejecutores.
7. Metas y resultados esperados.
8. Presupuesto proyectado para la adecuada ejecución del mismo.

2. En caso de respuesta negativa sobre el punto anterior indicar las causales por las cuales no está amparada dentro de una de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación.

Como se ha manifestado, este tipo de actividades accesorias podrán ser calificadas como actividades de ciencia y tecnología siempre que estén contempladas en el respectivo proyecto; sean inherentes a las actividades de ciencia, tecnología o innovación, de tal manera que sin dicho componente la actividad no podría realizarse o alcanzar los objetivos perseguidos, y el bien o servicio debe ser de carácter transitorio, de manera que no coincida con la duración total del de la actividad de ciencia y tecnología y no se trate de un gasto recurrente de carácter permanente, es por ello que se requiere conocer las particularidades y elementos constitutivos del proyecto de CTel que se requiere apoyar con la actividad consultada.

3. ¿Se podrá contratar directamente la compra de este Bus Padrón con un proveedor internacional que ofrezca las mejores condiciones técnicas, garantías y respaldos teniendo en cuenta que no es una compra en grandes cantidades del mismo?

El presente concepto se emite en ejercicio de las competencias asignadas al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS en la Ley 1286 de 2009 y en el Decreto 849 de 2016.

Sin embargo, ninguna de las normas anteriormente reseñadas, asignaron a este departamento administrativo competencias específicas para conceptuar sobre las modalidades de contratación a las que de manera autónoma acuden los diferentes actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – SNCTel – para suplir sus necesidades, bienes y servicios, básicamente por cuanto que, en lo que hace propiamente al asesoramiento en materia de contratación pública, y atendiendo al principio de especialización en las funciones y servicios del Estado, el ordenamiento jurídico colombiano previó una unidad administrativa especial completamente independiente y autónoma a COLCIENCIAS, denominada “Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente”, en cuyo artículo 3° del Decreto 4170 de 2011, se le asignaron las siguientes responsabilidades específicas en materia de conceptos y doctrina: (i) Absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública; (ii) Difundir las normas, reglas, procedimientos, medios tecnológicos y mejores prácticas para las compras y la contratación pública; y, promover y adelantar, con el apoyo y coordinación de otras entidades públicas cuyo objeto se los permita, la capacitación que considere necesaria a fin de orientar a los participantes en el proceso contractual; y, (iii) Brindar apoyo a las entidades territoriales para la adecuada aplicación de las políticas, instrumentos y herramientas en materia de compras y contratación pública.

Fue en dicho contexto funcional que la referida agencia gubernamental expidió la Circular Externa No. 6 del 27 de septiembre de 2013, cuyo correcto entendimiento evidencia con claridad que, en materia de contratación pública y, más concretamente, de la que involucre la ejecución de programas y proyectos de investigación en CTel, COLCIENCIAS solo asume el rol de calificador de dichas actividades, más no de orientador de los procesos de contratación que le corresponde operar a cada una de las entidades del Estado, en el marco de sus respectivas autonomías.

En consecuencia, si bien COLCIENCIAS asesora en la calificación de este tipo de actividades, de ninguna manera ello implica una responsabilidad como instancia asesora o previa de legalidad de las decisiones que implican la ordenación del gasto en otras entidades del Estado (o con otro tipo de actores), en cualquiera de los tres niveles de la administración pública, pues ello atentaría contra la autonomía e

Av. Calle 26 No. 57-41 Torre 8 Piso 2
Teléfono: (57-1) 625 8480
Fax: (57-1) 625 1788
Bogotá D.C. - Colombia
www.colciencias.gov.co

independencia de que gozan tales entidades, desconociendo además los esquemas de gestión administrativa adoptados por virtud de la Ley 489 de 1998.

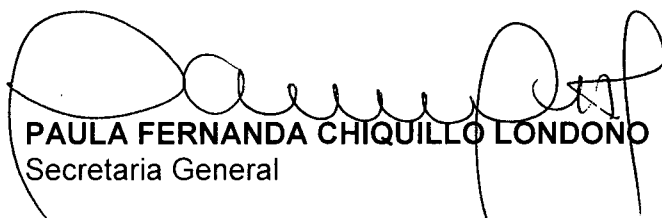
ALCANCE DEL CONCEPTO

El presente concepto jurídico comporta los precisos alcances señalados en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, luego de la sustitución de su Título II por virtud de lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, de conformidad con el cual:

“...Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución...”

En los anteriores términos se espera haber resuelto con suficiencia su solicitud.

Cordialmente,



PAULA FERNANDA CHIQUILLO LONDOÑO
Secretaria General

Anexo: Copia del memorando interno No. 20174000063573

Revisó: Leforero
Elaborado por: Hlu
Colaboraron en la respuesta: DDTI

Av. Calle 26 No. 57-41 Torre 8 Piso 2
Teléfono: (57-1) 625 8480
Fax: (57-1) 625 1788
Bogotá D.C. - Colombia
www.colciencias.gov.co

MEMORANDO



20174000063573

DDTI
Bogotá D.C., 27-06-2017

PARA: **PAULA FERNANDA CHIQUILLO LONDOÑO**
Secretaria General

DE: **DIRECCIÓN DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN**

ASUNTO: Solicitud de concepto por actividad de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Cordial saludo,

Con relación a su consulta remitida a través de nuestro centro de contacto, en la cual solicitan la elaboración de un concepto que determine si el proyecto que tiene por objeto el "Desarrollo e implementación de una propuesta de formación para el uso y apropiación de las TIC como herramienta para la creatividad, innovación, productividad y competitividad en la comunidad del municipio de castilla la nueva", involucra actividades contempladas en las normas legales vigentes en las que se definen las actividades científicas y tecnológicas, remitimos respuesta para su atención.

De acuerdo con el artículo 33 de la Ley 1286 de 2009, que guarda congruencia con lo señalado en el artículo 2, numeral 4, literal "e" de la Ley 1150 de 2007:

"Las actividades, contratos y convenios que tengan por objeto la realización de actividades definidas como de ciencia, tecnología e innovación que celebren las entidades estatales, continuarán rigiéndose por las normas especiales que les sean aplicables. En consecuencia, tales contratos se celebrarán directamente".

Para estos efectos, el artículo 2 del decreto 591 de 1991 define como actividades de ciencia y tecnología, aquellas relacionadas con la realización de:

1. *Investigación científica y desarrollo tecnológico, desarrollo de nuevos productos y procesos, creación y apoyo a centros científicos y tecnológicos, y conformación de sedes de investigación e información.*
2. *Difusión científica y tecnológica, esto es, información, publicación, divulgación y asesoría en ciencia y tecnología.*
3. *Servicios científicos y tecnológicos que se refieren a la realización de planes, estudios, estadísticas y censos de ciencia y tecnología; a la homologación, normalización, metrología, certificación y control de calidad; a la prospección de recursos, inventario de recursos terrestres y ordenamiento territorial; a la promoción científica y tecnológica; a la realización de seminarios, congresos y talleres de ciencia y tecnología, así como la promoción y gestión de sistemas de calidad total y de evaluación tecnológica.*
4. *Proyectos de innovación que incorporen tecnología, creación, generación, apropiación y adaptación de la misma, así como la creación y el apoyo a incubadoras de empresas, a parques tecnológicos y a empresas de base tecnológica.*
5. *Transferencia tecnológica que comprende la negociación, apropiación, desagregación, asimilación, adaptación y aplicación de nuevas tecnologías nacionales o extranjeras.*
6. *Cooperación científica y tecnológica nacional o internacional."*

Partiendo de lo establecido en la norma señalada anteriormente, es necesario referirse las diferentes actividades comprendidas dentro del proyecto a desarrollar por parte de su entidad.

De acuerdo con la información recibida por esta dependencia, se encuentra que el desarrollo del objeto del proyecto integra el desarrollo de los siguientes talleres:

1. Taller básico de electrónica y de robótica.
2. Taller de robótica Ambiental básico donde se realizan actividades tendientes al fortalecimiento de habilidades para el análisis, creación e innovación de robots.
3. Taller básico para la construcción y programación de robots.

Con respecto a dichas actividades, requerimos información detallada sobre sus contenidos, metodología y resultados esperados con el fin de identificar si su ejecución se adecúa a alguno de los supuestos contenidos en la norma referida anteriormente. Lo anterior dado que dependiendo del contenido de los talleres señalados, estas 3 actividades podrían ser congruentes con actividades de difusión científica y tecnológica como se indica en el numeral 2 del artículo 2 del decreto 591 de 1991. Sin embargo, dada la falta de detalle de la solicitud remitida, no es posible determinar de manera adecuada el alcance de las actividades a desarrollar para identificar su carácter científico y tecnológico. Lo anterior aplica igualmente para la actividad "III encuentro de robótica y tecnología en Castilla La Nueva".

Por otra parte, el proyecto contempla la ejecución de 4 talleres adicionales como se relacionan a continuación:

1. Taller aprendiendo sobre las grandes oportunidades y claves de una start-up.
2. Taller mercadeo electrónico.
3. Taller marketing en su empresa.
4. Taller marketing digital en redes sociales.

Dada la breve descripción incluida en el documento de solicitud de concepto, no es posible identificar el componente de ciencia y tecnología de los talleres señalados anteriormente. De la información remitida, se desprende que dichos talleres corresponden a actividades básicas de capacitación en actividades de mercadeo, las cuales no corresponden necesariamente a

actividades científicas y tecnológicas por el hecho de incorporar mecanismos digitales o redes sociales.

En virtud de lo anterior, no es posible identificar el componente de actividades de CTI de acuerdo a lo descrito por el decreto 591 de 1991, como norma rectora de la actividad de Colciencias para la identificación y conceptualización de actividades y proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación y se solicita, en caso de requerir nuevamente un concepto detallado por parte de esta dependencia, del envío de información detallada sobre los diferentes componentes del proyecto a desarrollar tal como se indicó en apartes precedentes.

Cordialmente,

JULIÁN PONTÓN SILVA
Director de Desarrollo Tecnológico e Innovación

Elaborado: CGARCIA