



20181100249141

SG

Bogotá, 04-07-2018

Señor

JUAN BORJA GARZÓN

juan.borja7@outlook.com

Asunto: Respuesta a la Consulta 20182040225092.

Respetado Señor,

Acuso recibo del radicado de la referencia, a través del cual solicitó a esta dependencia aclarar el concepto sobre los contratos de ciencia y tecnología, en consecuencia, procedo a pronunciarme con base en los siguientes:

1. ANTECEDENTES:

Con la presentación de la consulta bajo estudio se formularon las siguientes preguntas:

- Aclarar el concepto sobre los contratos de ciencia y tecnología, y saber si este tipo de contratos es aplicable a los contratos de alumbrado público que tienen por objeto el desarrollo de nuevas tecnologías para el sistema de alumbrado público, nuevas fuentes de alimentación eléctrica, tecnologías de comunicación información y las demás estipuladas en el Decreto 943 de 2018, así como también pronunciamiento de si dichos contratos harían parte de las actividades de desarrollar proyectos de innovación, que incorporen tecnología, creación, generación, apropiación y adaptación de la misma.

2. MARCO JURÍDICO APLICABLE Y TESIS:**1.- La competencia y demás cuestiones preliminares:**

ENTD
MT



De conformidad con lo previsto el Decreto 849 de 2016 “*Por medio del cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – Colciencias*”, en materia de conceptualización corresponde a esta Secretaría General rendir concepto a actores del SNCTI en la interpretación, aplicación e implementación de la normatividad existente en CTeI.

La anterior norma, sin embargo, debe leerse en plena concordancia con lo preceptuado en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, luego de la sustitución de su Título II, tal y como fue ordenada en el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, a propósito del alcance de los pronunciamientos que emiten las autoridades administrativas en ejercicio de su función consultiva, los cuales carecen – es la regla – de carácter vinculante u obligatorio, tanto en lo que corresponde a la propia administración, como en lo que atañe al peticionario interesado y a los administrados en general, lo cual implica que esta especial forma de intervención del aparato estatal no fue concebida para atender situaciones particulares y concretas, las cuales deben desatarse a través de la expedición de los respectivos actos administrativos creadores, modificatorios o extintivos de derechos y/o de obligaciones.

Es claro, en consecuencia, que los conceptos jurídicos que emite la Secretaría General de este Departamento Administrativo de Ciencia, tecnología e Innovación-Colciencias en ejercicio de sus competencias involucran una visión jurídica general o de contexto en la aplicación del marco normativo que rige para determinado asunto de la órbita de COLCIENCIAS o del catálogo funcional al que se encuentra sometida su actividad, pero de ninguna manera implican un pronunciamiento directo o de fondo, generador de efectos jurídicos individuales, pues ello equivaldría a invadir las competencias que les fueron asignadas a las demás dependencias y funcionarios de la entidad, encargados de la ejecución de actividades misionales o de apoyo a la gestión en el sector de la CTeI, por lo que el presente documento solamente se concentrará en brindar pautas de interpretación no obligatoria.

2.- Marco Jurídico y Tesis:

Sobre el asunto particular objeto de la consulta, es necesario considerar el siguiente marco jurídico:

- 2.1. El artículo 2 del Decreto 591 de 1991 establece: “*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, 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, metodología, 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 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."*
- 2.2. *Que el artículo 33 de La Ley 1286 de 2009 establece "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 (...)"*
- 2.3. *Que el Artículo 2.2.1.2.1.4.7 del Decreto 1082 de 2015, establece: "**Contratación para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas.** La contratación directa para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas debe tener en cuenta la definición contenida en el Decreto-Ley 591 de 1991 y las demás normas que lo modifiquen, aclaren, adicionen o sustituyan".*

CONCEPTO TÉCNICO:

La Dirección de Desarrollo Tecnológico e Innovación del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, área técnica competente sobre la materia en cuestión mediante memorando



20184100220723, a partir de la solicitud, remitió concepto técnico a esta Secretaría General, manifestando lo siguiente:

"(...) es pertinente tener en cuenta que Colciencias es la entidad pública encargada de promover las políticas públicas para fomentar la CTel (Ciencia, Tecnología e Innovación) en Colombia. Así como también generar actividades alrededor del cumplimiento de su misión lo que conlleva la concertación de políticas de fomento a la producción de conocimientos, construir capacidades para CTI, y propiciar la circulación y usos de los mismos para el desarrollo integral del país y el bienestar de los colombianos.

Si bien el decreto 943 de 2018 *"Por el cual se modifica y adiciona la Sección 1, Capítulo 6 del Título III del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, relacionado con la prestación del servicio de alumbrado público"*, establece la adición de la definición de *"Desarrollos tecnológicos asociados al servicio de alumbrado público"* al artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía (1073 de 2015), es importante tener en cuenta que los contratos de ciencia y tecnología que conlleven el desarrollo de nuevas tecnologías para el sistema de alumbrado público deberán tener en cuenta los supuestos que a continuación se indicaran.

De manera general, se tiene que para la ejecución de actividades y proyectos de ciencia, tecnología e innovación, existen dos modalidades contractuales diferentes, cada una de ellas reguladas por su propio régimen jurídico.

En primer lugar, está la contratación en ciencia, tecnología e innovación que se erige por la causal de contratación directa establecida en el Estatuto de Contratación Estatal (artículo 2º del Decreto 591 de 1991; artículo 24, numeral 1º, literal d) de la Ley 80 de 1993; artículo 2º, numeral 4º, literal e) de la Ley 1150 de 2007; y, artículo 2.2.1.2.1.4.7. del Decreto Único Reglamentario No. 1082 de 2015) y que está sometida a ese régimen jurídico de derecho público.

Todas las entidades estatales, no solo COLCIENCIAS, pueden acudir a esta modalidad de contratación cuando pretendan solventar necesidades propias en materia de bienes y servicios, para el correcto y normal funcionamiento de las mismas, que involucren la ejecución de actividades y proyectos calificables como de CTel.

Y en segundo lugar, están los contratos y convenios a través de los cuales el Estado desarrolla, o mejor, da cumplimiento al Mandato Constitucional de Fomento de la Actividad Científica y Tecnológica (artículos 69 a 71 y 355 de la C.P.), que se encuentran reglamentados por algunos de los artículos vigentes de los decretos 393 y 591 de 1991 y de manera subsidiaria (esto es, para llenar



vacios normativos, en caso de que los hubiere) por las normas de la contratación pública.

En estos contratos, por definición, la entidad que ordena el gasto no va tras la búsqueda de un resultado o producto concreto que requiriese para su normal operación o el desarrollo de un proyecto de inversión con objetivos y metas precisas del que sea titular y responsable, sino que permite que, a través de los correspondientes negocios jurídicos que se celebren, otros se dediquen profesionalmente a este tipo de tareas, las que en principio sólo beneficiarían al ejecutor, pero que en un entendimiento más amplio, redundan en beneficio de los indicadores del país en la materia y en sus niveles de competitividad.

Las diferencias principales en uno y otro caso, se establecen, como se indicó, a partir del régimen jurídico aplicable en cada caso. Así, cuando se trata de un contrato para la ejecución de actividades y/o proyectos de CTel, sometido al régimen de derecho público, existen una serie de restricciones en materia de ejecución y vigencia presupuestal y, además, en cuanto a la posibilidad de disponer adiciones en tiempos y en valor; no ocurre lo mismo con el otro tipo de contratos que, al estar sometidos principalmente a las normas del derecho privado, no son objeto de este tipo de restricciones y permiten la ejecución de actividades y proyectos de CTel de manera mucho más dinámica y acorde con las necesidades de los actores del SNCTel, incluso, con proyectos de larga duración que se extienden más allá de una vigencia fiscal o presupuestal.

Estos contratos a los que se viene haciendo referencia, se encuentran regulados en los artículos 1º a 4º y, 6º a 8º del Decreto 393 de 1991 y en los artículos 2º, 8º, 9º, 17º y 19º del Decreto 591 de 1991, que no fueron afectados con la derogatoria que se ordenó en el artículo 81 de la Ley 80 de 1993 y son:

1. Los contratos de financiamiento, en sus cuatro modalidades, a saber:
 - a) **Reembolso Obligatorio:** Se entrega un dinero al beneficiario, quien deberá devolverlo en las condiciones de modo, tiempo y lugar pactadas por las partes en el contrato.
 - b) **Reembolso Condicional:** Se entrega un dinero al beneficiario y se le exige de la devolución del todo o de una parte de esos recursos, dependiendo de las condiciones pactadas por las partes en el contrato, por lo general, cuando a juicio de la entidad la actividad desarrollada por el contratista ha tenido éxito, decisión que debe adoptarse a través de una resolución.
 - c) **Reembolso Parcial:** Se entrega un dinero al beneficiario, para el desarrollo de una actividad de CTel, en fase precompetitiva, de alto riesgo tecnológico, de larga maduración o de interés general,



estableciendo de antemano en el contrato la porción de los recursos que deben ser reembolsados a la entidad, a la finalización del mismo.

d) **Recuperación Contingente:** Se entrega un dinero al beneficiario y de entrada se le fija en el contrato la condición – hecho futuro e incierto – que en caso de producirse, lo obliga a la devolución de la totalidad de los dineros recibidos, más los intereses generados. Esa declaración de la realización de la condición también debe efectuarse por medio de una resolución.

2. Los contratos de administración de proyectos. A través de éstos, se entrega a un particular o a una entidad pública, por sus comprobadas capacidades de gestión en la materia, toda la administración de un proyecto de CTel, para presentar sus resultados a la entidad que ordenó el gasto. Por tratarse de un servicio que en este caso se le presta a la entidad de que se trate, llevan implícita la fijación de una remuneración.
3. Los convenios especiales de cooperación, por medio de los cuales las entidades estatales, entre sí, o con los particulares, constituyen una especie de alianza con el fin de sacar adelante un determinado proyecto o actividad de CTel, comprometiéndose cada una de ellas a efectuar un aporte en dinero, en especie, o un aporte de industria, para la consecución de los resultados esperados. Por tratarse de una colaboración mutua, este tipo de contratos no genera remuneración alguna, entendida ésta como la contraprestación directa de un servicio o bien que se recibe, y
4. Los contratos de asociación para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, entre entidades del orden nacional y sus entidades descentralizadas (algunas de las cuales podrían estar sometidas al régimen de derecho privado o a regímenes mixtos, como es el caso de las empresas industriales y comerciales del Estado a pesar de su pertenencia al sector descentralizado por servicios), bajo una de las siguientes modalidades:
 - a) Mediante la creación y organización de sociedades civiles y comerciales y de personas jurídicas sin ánimo de lucro como las corporaciones y las fundaciones; la entrega de aportes a este tipo de personas jurídicas; y, la compra de acciones o cuotas partes de acciones de sociedades existentes).
 - b) Mediante la celebración de los ya mencionados convenios



especiales de cooperación, que no necesariamente derivan en la constitución de una nueva persona jurídica.

En cualquiera de los escenarios, la asociación deberá perseguir al menos uno de los siguientes propósitos:

- Adelantar proyectos de investigación científica.
- Apoyar la creación, el fomento, el desarrollo y el financiamiento de empresas que incorporen innovaciones científicas o tecnológicas aplicables a la producción nacional, al manejo del medio ambiente o al aprovechamiento de los recursos naturales.
- Organizar centros científicos y tecnológicos, parques tecnológicos e incubadoras de empresas.
- Formar y capacitar recursos humanos para el avance y la gestión de la ciencia y la tecnología.
- Establecer redes de información científica y tecnológica.
- Crear, fomentar, difundir e implementar sistemas de gestión de calidad.
- Negociar, aplicar y adaptar tecnologías nacionales o extranjeras.
- Asesorar la negociación, aplicación y adaptación de tecnologías nacionales y extranjeras.
- Realizar actividades de normalización y metrología.
- Crear fondos de desarrollo científico y tecnológico a nivel nacional y regional, fondos especiales de garantías, y fondos para la renovación y el mantenimiento de equipos científicos.
- Realizar seminarios, cursos y eventos nacionales o internacionales de ciencia y tecnología.
- Financiar publicaciones y el otorgamiento de premios y distinciones a investigadores, grupos de investigación e investigadores.

Es importante indicar que todas y cada una de las modalidades contractuales



que se acaban de reseñar, sólo podrían celebrarse en la medida en que persigan la ejecución de actividades y/o proyectos calificados como de CTel, lo que nos remite directamente al artículo 2º del Decreto 591 de 1991, que es la norma del ordenamiento jurídico colombiano que señala lo que legislativamente se entiende como una actividad o proyecto de CTel (y que aplica indistintamente tanto para el régimen de contratación de derecho público¹, como para el régimen de contratación de derecho privado), de la siguiente manera:

“...entiéndase por actividades científicas y tecnológicas, las siguientes:

1. Investigación científica y desarrollo tecnológico, desarrollo de nuevos productos o 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, 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 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.”

Así, en función de la variedad de actividades que el legislador tipificó como de ciencia, tecnología e innovación, parecería que el desarrollo de las mismas

¹ De conformidad con lo señalado en el artículo 2.2.1.2.1.4.7. del Decreto Único Reglamentario No. 1082 de 2015 (Sector Administrativo Planeación Nacional) “*La contratación directa para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas debe tener en cuenta la definición contenida en el Decreto-Ley 591 de 1991 y las demás normas que lo modifiquen, aclaren, adicionen o sustituyan.*”



podría lograrse a través de diversos tipos de contratos, tales como los de prestación de servicios profesionales, los de consultoría, e incluso a través de un sinnúmero de figuras contractuales innominadas. Igualmente, los subcomponentes que incluya una determinada actividad de ciencia, tecnología o innovación, a su vez podrían ejecutarse, según su propia naturaleza, mediante la celebración de otra multiplicidad de contratos, como por ejemplo el de suministro, el de compraventa, el de arrendamiento, entre otros.

Pues bien, aplicando el criterio de hermenéutica jurídica según el cual las normas deben interpretarse en el sentido en el cual produzcan algún efecto (principios de efecto útil y principio de conservación del derecho), es dable concluir que cuando la Ley 80 de 1993 decidió derogar de manera expresa el artículo 7º del Decreto-Ley 591 de 1991, dejando sólo como contratos para el fomento de actividades de ciencia, tecnología e innovación, a los contratos de financiamiento (en sus cuatro modalidades), a los contratos de administración de proyectos y a los convenios especiales de cooperación, ciertamente eliminó de tajo la posibilidad de celebrar directamente otro tipo de contratos, como sería el caso del contrato de fiducia, del de compraventa, del contrato de consultoría, del contrato de prestación de servicios, del contrato de obra pública, entre otros, sin perjuicio de que su finalidad fuera el desarrollo o el fomento de este tipo calificado de actividades”.

3. CONCLUSIÓN.

En conclusión y de conformidad con los regímenes jurídicos citados, si bien como se mencionó el Decreto 943 de 2018 establece la adición de la definición de *“Desarrollos tecnológicos asociados al servicio de alumbrado público”* al artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía (1073 de 2015), es importante tener en cuenta que los contratos de ciencia y tecnología que conlleven el desarrollo de nuevas tecnologías para el sistema de alumbrado público deberán tener en cuenta dichos regímenes.

Por lo anterior, podrían celebrarse los contratos de financiamiento, los de administración de proyectos y los convenios especiales de cooperación cuyo objeto sea el desarrollo o ejecución de actividades de ciencia, tecnología e innovación tipificadas como tales por parte del legislador.



Lo mencionado, además, bajo el entendido del 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 estos términos se espera haber resuelto con suficiencia su consulta.

Atentamente,

MARTHA SÁNCHEZ HERRERA
Secretaria General

Revisó: LE Rivera *LE Rivera*
Elaboró: EJDávila *EJDávila*
Colaboró en la respuesta: DDTI
Anexo: Concepto Técnico

20/6

Jariza

2018110135010001E



MEMORANDO



20184100220723

PDTIC

Bogotá, 18-06-2018

PARA: MARTHA SÁNCHEZ
Secretaria General

DE: JULIÁN PONTÓN SILVA
Dirección de Desarrollo Tecnológico e Innovación

ASUNTO: Respuesta a la solicitud de concepto técnico

Cordial saludo,

En atención a su solicitud enviada a esta Dirección con el memorando N°20181100207163, con el fin de emitir un concepto técnico sobre la consulta realizada por un ciudadano, de tal manera me permito contestar en los siguientes términos:

En respuesta a la comunicación con radicado 2018-2040225092 en la que se solicita aclaración sobre los contratos de ciencia y tecnología y si *"este tipo de contratos es aplicable a contratos de alumbrado público que tiene por objeto el desarrollo de nuevas tecnologías para el sistema de alumbrado público, nuevas fuentes de alimentación eléctrica, tecnologías de comunicaciones e información y las demás estipuladas en el Decreto 943 de 2018"* y si *"dichos contratos haría parte de las actividades de "Desarrollar proyectos de innovación que incorporen tecnología, creación, generación, apropiación y adaptación de la misma"?"*, es pertinente indicar:

Previo a dar respuesta a su consulta, es pertinente tener en cuenta que Colciencias es la entidad pública encargada de promover las políticas públicas para fomentar la CTI (Ciencia, Tecnología e Innovación) en Colombia. Así como también generar actividades alrededor del cumplimiento de su misión lo que conlleva la concertación de políticas de fomento a la producción de conocimientos, construir capacidades para CTI, y propiciar la

[Handwritten signature]

circulación y usos de los mismos para el desarrollo integral del país y el bienestar de los colombianos.

Si bien el decreto 943 de 2018 *"Por el cual se modifica y adiciona la Sección 1, Capítulo 6 del Título III del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, relacionado con la prestación del servicio de alumbrado público"*, establece la adición de la definición de *"Desarrollos tecnológicos asociados al servicio de alumbrado público"* al artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía (1073 de 2015), es importante tener en cuenta que los contratos de ciencia y tecnología que conlleven el desarrollo de nuevas tecnologías para el sistema de alumbrado público deberán tener en cuenta los supuestos que a continuación se indicaran.

De manera general, se tiene que para la ejecución de actividades y proyectos de ciencia, tecnología e innovación, existen dos modalidades contractuales diferentes, cada una de ellas reguladas por su propio régimen jurídico.

En primer lugar, está la contratación en ciencia, tecnología e innovación que se erige por la causal de contratación directa establecida en el Estatuto de Contratación Estatal (artículo 2º del Decreto 591 de 1991; artículo 24, numeral 1º, literal d) de la Ley 80 de 1993; artículo 2º, numeral 4º, literal e) de la Ley 1150 de 2007; y, artículo 2.2.1.2.1.4.7. del Decreto Único Reglamentario No. 1082 de 2015) y que está sometida a ese régimen jurídico de derecho público.

Todas las entidades estatales, no solo COLCIENCIAS, pueden acudir a esta modalidad de contratación cuando pretendan solventar necesidades propias en materia de bienes y servicios, para el correcto y normal funcionamiento de las mismas, que involucren la ejecución de actividades y proyectos calificables como de CTel.

Y en segundo lugar, están los contratos y convenios a través de los cuales el Estado desarrolla, o mejor, da cumplimiento al Mandato Constitucional de Fomento de la Actividad Científica y Tecnológica (artículos 69 a 71 y 355 de la C.P.), que se encuentran reglamentados por algunos de los artículos vigentes de los decretos 393 y 591 de 1991 y de manera subsidiaria (esto es, para llenar vacíos normativos, en caso de que los hubiere) por las normas de la contratación pública.

En estos contratos, por definición, la entidad que ordena el gasto no va tras la búsqueda de un resultado o producto concreto que requiriese para su normal operación o el desarrollo de un proyecto de inversión con objetivos y metas precisas del que sea titular y responsable, sino que permite que, a través de los correspondientes negocios jurídicos que se celebren, otros se dediquen profesionalmente a este tipo de tareas, las que en principio sólo beneficiarían al ejecutor, pero que en un entendimiento más amplio, redundan en beneficio de los indicadores del país en la materia y en sus niveles de competitividad.

Las diferencias principales en uno y otro caso, se establecen, como se indicó, a partir del régimen jurídico aplicable en cada caso. Así, cuando se trata de un contrato para la ejecución de actividades y/o proyectos de CTel, sometido al régimen de derecho público, existen una serie de restricciones en materia de ejecución y vigencia presupuestal y, además, en cuanto a la posibilidad de disponer adiciones en tiempos y en valor; no ocurre lo mismo con el otro tipo de contratos que, al estar sometidos principalmente a las normas del derecho privado, no son objeto de este tipo de restricciones y permiten la ejecución de actividades y proyectos de CTel manera mucho más dinámica y acorde con las necesidades de los actores del SNCTel, incluso, con proyectos de larga duración que se extienden más allá de una vigencia fiscal o presupuestal.

Estos contratos a los que se viene haciendo referencia, se encuentran regulados en los artículos 1º a 4º y, 6º a 8º del Decreto 393 de 1991 y en los artículos 2º, 8º, 9º, 17º y 19º del Decreto 591 de 1991, que no fueron afectados con la derogatoria que se ordenó en el artículo 81 de la Ley 80 de 1993 y son:

1. Los contratos de financiamiento, en sus cuatro modalidades, a saber:
 - a) **Reembolso Obligatorio:** Se entrega un dinero al beneficiario, quien deberá devolverlo en las condiciones de modo, tiempo y lugar pactadas por las partes en el contrato.
 - b) **Reembolso Condicional:** Se entrega un dinero al beneficiario y se le exime de la devolución del todo o de una parte de esos recursos, dependiendo de las condiciones pactadas por las partes en el contrato, por lo general, cuando a juicio de la entidad actividad desarrollada por el contratista ha tenido éxito, decisión que debe adoptarse a través de una resolución.
 - c) **Reembolso Parcial:** Se entrega un dinero al beneficiario, para el desarrollo de una actividad de CTel, en fase precompetitiva, de alto riesgo tecnológico, de larga maduración o de interés general, estableciendo de antemano en el contrato la porción de los recursos que deben ser reembolsados a la entidad, a la finalización del mismo.
 - d) **Recuperación Contingente:** Se entrega un dinero al beneficiario y de entrada se le fija en el contrato la condición – hecho futuro e incierto – que en caso de producirse, lo obliga a la devolución de la totalidad de los dineros recibidos, más los intereses generados. Esa declaración de la realización de la condición también debe efectuarse por medio de una resolución.
2. Los contratos de administración de proyectos. A través de éstos, se entrega a un particular o a una entidad pública, por sus comprobadas capacidades de gestión en la materia, toda la administración de un proyecto de CTel, para presentar sus resultados a la entidad que ordenó el gasto. Por tratarse de un servicio que en este caso se le presta a la entidad de que se trate, llevan implícita la fijación de una remuneración.
3. Los convenios especiales de cooperación, por medio de los cuales las entidades

estatales, entre sí, o con los particulares, constituyen una especie de alianza con el fin de sacar adelante un determinado proyecto o actividad de CTel, comprometiéndose cada una de ellas a efectuar un aporte en dinero, en especie, o un aporte de industria, para la consecución de los resultados esperados. Por tratarse de una colaboración mutua, este tipo de contratos no genera remuneración alguna, entendida ésta como la contraprestación directa de un servicio o bien que se recibe, y

4. Los contratos de asociación para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, entre entidades del orden nacional y sus entidades descentralizadas (algunas de las cuales podrían estar sometidas al régimen de derecho privado o a regímenes mixtos, como es el caso de las empresas industriales y comerciales del Estado a pesar de su pertenencia al sector descentralizado por servicios), bajo una de las siguientes modalidades:
 - a) Mediante la creación y organización de sociedades civiles y comerciales y de personas jurídicas sin ánimo de lucro como las corporaciones y las fundaciones; la entrega de aportes a este tipo de personas jurídicas; y, la compra de acciones o cuotas partes de acciones de sociedades existentes).
 - b) Mediante la celebración de los ya mencionados convenios especiales de cooperación, que no necesariamente derivan en la constitución de una nueva persona jurídica.

En cualquiera de los escenarios, la asociación deberá perseguir al menos uno de los siguientes propósitos:

- Adelantar proyectos de investigación científica.
- Apoyar la creación, el fomento, el desarrollo y el financiamiento de empresas que incorporen innovaciones científicas o tecnológicas aplicables a la producción nacional, al manejo del medio ambiente o al aprovechamiento de los recursos naturales.
- Organizar centros científicos y tecnológicos, parques tecnológicos e incubadoras de empresas.
- Formar y capacitar recursos humanos para el avance y la gestión de la ciencia y la tecnología.
- Establecer redes de información científica y tecnológica.
- Crear, fomentar, difundir e implementar sistemas de gestión de calidad.
- Negociar, aplicar y adaptar tecnologías nacionales o extranjeras.

- Asesorar la negociación, aplicación y adaptación de tecnologías nacionales y extranjeras.
- Realizar actividades de normalización y metrología.
- Crear fondos de desarrollo científico y tecnológico a nivel nacional y regional, fondos especiales de garantías, y fondos para la renovación y el mantenimiento de equipos científicos.
- Realizar seminarios, cursos y eventos nacionales o internacionales de ciencia y tecnología.
- Financiar publicaciones y el otorgamiento de premios y distinciones a investigadores, grupos de investigación e investigadores.

Es importante indicar que todas y cada una de las modalidades contractuales que se acaban de reseñar, sólo podrían celebrarse en la medida en que persigan la ejecución de actividades y/o proyectos calificados como de CTel, lo que nos remite directamente al artículo 2º del Decreto 591 de 1991, que es la norma del ordenamiento jurídico colombiano que señala lo que legislativamente se entiende como una actividad o proyecto de CTel (y que aplica indistintamente tanto para el régimen de contratación de derecho público¹, como para el régimen de contratación de derecho privado), de la siguiente manera:

“...entiéndase por actividades científicas y tecnológicas, las siguientes:

1. Investigación científica y desarrollo tecnológico, desarrollo de nuevos productos o 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, 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 a la promoción y gestión de

¹ De conformidad con lo señalado en el artículo 2.2.1.2.1.4.7. del Decreto Único Reglamentario No. 1082 de 2015 (Sector Administrativo Planeación Nacional) “La contratación directa para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas debe tener en cuenta la definición contenida en el Decreto-Ley 591 de 1991 y las demás normas que lo modifiquen, aclaren, adicionen o sustituyan.”

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."

Así, en función de la variedad de actividades que el legislador tipificó como de ciencia, tecnología e innovación, parecería que el desarrollo de las mismas podría lograrse a través de diversos tipos de contratos, tales como los de prestación de servicios profesionales, los de consultoría, e incluso a través de un sinnúmero de figuras contractuales innominadas. Igualmente, los subcomponentes que incluya una determinada actividad de ciencia, tecnología o innovación, a su vez podrían ejecutarse, según su propia naturaleza, mediante la celebración de otra multiplicidad de contratos, como por ejemplo el de suministro, el de compraventa, el de arrendamiento, entre otros. Pues bien, aplicando el criterio de hermenéutica jurídica según el cual las normas deben interpretarse en el sentido en el cual produzcan algún efecto (principios de efecto útil y principio de conservación del derecho), es dable concluir que cuando la Ley 80 de 1993 decidió derogar de manera expresa el artículo 7º del Decreto-Ley 591 de 1991, dejando sólo como contratos para el fomento de actividades de ciencia, tecnología e innovación, a los contratos de financiamiento (en sus cuatro modalidades), a los contratos de administración de proyectos y a los convenios especiales de cooperación, ciertamente eliminó de tajo la posibilidad de celebrar directamente otro tipo de contratos, como sería el caso del contrato de fiducia, del de compraventa, del contrato de consultoría, del contrato de prestación de servicios, del contrato de obra pública, entre otros, sin perjuicio de que su finalidad fuera el desarrollo o el fomento de este tipo calificado de actividades.

En conclusión y de conformidad con los regímenes jurídicos citados, sólo podrían celebrarse de manera directa los contratos de financiamiento, los de administración de proyectos y los convenios especiales de cooperación cuyo objeto sea el desarrollo o ejecución de actividades de ciencia, tecnología e innovación tipificadas como tales por parte del legislador.

Es claro que los conceptos que emite el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, en este caso en particular, la Dirección de Desarrollo Tecnológico e Innovación en el marco de sus competencias, involucran una visión técnica general y que los pronunciamientos que emiten las autoridades administrativas en ejercicio de su función consultiva o de conceptualización, carecen –

es la regla general – de carácter vinculante u obligatorio, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

Agradezco su atención.

Cordialmente,


JULIÁN PONTÓN SILVA
Dirección de Desarrollo Tecnológico e Innovación

Elaborado por: SLMARTINEZ