



20161100094271

SG

Bogotá, 25-07-2016

Doctor

**IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA**

Representante a la Cámara

Comisión Sexta Constitucional

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

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

Oficinas 607 / 608

[ivan.agudelo@camara.gov.co](mailto:ivan.agudelo@camara.gov.co)

**Asunto:** Comentarios al Proyecto de Ley No. 017 de 2016, Cámara, *"Por la cual se dictan normas de fomento a la ciencia, tecnología e innovación mediante la creación de empresas de base tecnológica (spin-off's) y se dictan otras disposiciones"*.

Cordial y respetuoso saludo estimado Representante,

En mi condición de Director General encargado del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, con el presente oficio me permito reiterarle la intervención que en su momento se produjo desde la entidad respecto del que en ese momento se identificaba como el Proyecto de Ley No. 215 de 2015 y que, conforme fuimos informados por nuestro enlace legislativo, lamentablemente fue archivado por asuntos propios del trámite legislativo en materia de designación de ponentes y de tiempos de la legislatura

Para los anteriores efectos y con el ánimo de contribuir al debate democrático, le estamos remitiendo el documento contentivo de la posición oficial de este departamento administrativo.

Atentamente,

  
**ALEJANDRO OLAYA DÁVILA**

Director General (E)

Anexo: documento anunciado en un total de cinco (5) folios útiles  
Elaboró: SMZ/A / Aprobó: LMZAPATA.

Carrera 7 B bis N° 132-28  
Teléfono: (57-1) 625 8480  
Fax: (57-1) 625 1788  
Bogotá D.C. - Colombia  
[www.colciencias.gov.co](http://www.colciencias.gov.co)

## COMENTARIOS DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN – COLCIENCIAS, AL PROYECTO DE LEY No. 017 DE 2016. CÁMARA DE REPRESENTANTES

Revisado en su integridad el texto del proyecto de ley y su exposición de motivos, en lo que corresponde estrictamente a los asuntos de la órbita del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, necesariamente debemos manifestar que compartimos en su integridad la iniciativa legislativa atendiendo, entre otras, a las siguientes reflexiones sobre su conveniencia y pertinencia jurídica:

a) Desde el punto de vista de la posible afectación de las competencias del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, consideramos que el proyecto de ley en nada interfiere el marco funcional asignado a la entidad tanto en la Ley 1286 de 2009, como en el Decreto 1904 de 2009, pues no se está creando una nueva institucionalidad ni se está desplazando nuestro rol como ente *rector* del sector y del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, hoy integrado al Sistema de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación en los términos del artículo 186 de la Ley 1753 de 2015, así como tampoco se están incorporando nuevos deberes legales o funcionales imposibles de atender con su infraestructura actual y su talento humano.

b) Desde el punto de vista del contenido material de las disposiciones sometidas a examen, en primer lugar, debemos ratificar nuestro compromiso como entidad en el diseño de mecanismos y herramientas que permitan superar las barreras normativas y las brechas actuales existentes en materia de CTel y que permitan potencializar aún más la puesta en práctica de los mandatos constitucionales relativos al fomento de este tipo de actividades.

De hecho, en el Informe de Ponencia suscrito por el Representante, en el acápite de antecedentes, y sin perjuicio de que la iniciativa legislativa no haya tenido un origen directo en una proposición de esta entidad, se deja claramente consignada cuál ha sido la posición histórica y tradicional del departamento administrativo en relación con el tema de las spin off (empresas de base tecnológica), además de las coincidencias que se presentan en la posición de los diferentes actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – SNCTel – (Estado, Universidad, Empresa) sobre lo que se ha logrado identificar como un factor (uno de tantos otros) regresivo en el surgimiento de este tipo de emprendimientos, esto es, el carácter absoluto o relativo de la prohibición constitucional prevista en los artículos 127 y 128 Superiores cuando se trata de investigadores que además se desempeñen

como docentes (funcionarios públicos) en la institución de educación superior de carácter público a partir de la cual surgiría el emprendimiento de base tecnológica.

Por ello, consideramos que los cuatro artículos que incluye la propuesta, en términos generales, corresponden ciertamente a una necesidad identificada en el sector, además de que encuentran respaldo constitucional en los siguientes mandatos de la Carta Política, a la vez que los desarrollan:

- El artículo 25, que estableció el derecho constitucional fundamental al trabajo, anunciando (aunque sin ocuparse expresamente de ellos, pues lo hace de manera posterior en el artículo 53) los elementos mínimos que debe contener una relación laboral, bajo la premisa fundamental de que es deber del Estado garantizar que las relaciones laborales sean dignas y justas, condiciones ausentes en una relación de trabajo en la que no se le permita a la persona obtener remuneración por el servicio lícito que presta en condiciones normales u ordinarias (principio de "*a trabajo igual salario igual*"), sólo por el hecho de considerarse funcionario público con remuneración única y exclusiva proveniente del tesoro nacional.
- Los artículos 26 y 38, que establecieron, en su orden, el derecho constitucional fundamental de libertad en la escogencia de profesión u oficio y el derecho constitucional fundamental de libertad de asociación, los cuales podrían verse reforzados con una medida legislativa como la que se propone, pues propende por otorgar las condiciones y garantías necesarias para que los docentes públicos (funcionarios del Estado) que necesariamente se dedican a investigación, puedan derivar también rendimiento económico producto de una actividad lícita y agruparse en esquemas empresariales completamente autónomos respecto de la institución educativa de la que derivan su origen y que, además de representar un beneficio directo para la institución de educación superior pública a la que pertenece, está orientada a darle transferencia en el sector productivo a resultados de investigación que se consideran exitosos y posiblemente rentables, lo que igualmente redundará en beneficio de las necesidades del país.
- El artículo 53 anunciado explícitamente al tratar el derecho constitucional fundamental al trabajo, que se ocupa de señalar los elementos mínimos que debe contener el estatuto del trabajador, dentro de los que destacan el mencionado principio del derecho laboral (a trabajo igual, salario igual), el principio constitucional de la remuneración mínima, vital y móvil y el principio constitucional de favorabilidad hacia la situación del trabajador, en la

- interpretación de las fuentes formales del derecho laboral (con independencia de la naturaleza jurídica del cargo o empleo), lo que a juicio de este departamento administrativo sólo es posible conseguir eliminando de manera progresiva las barreras que dificultan a la persona dedicarse profesionalmente a varias actividades, con derecho a recibir la remuneración que sea proporcional a su dedicación y esfuerzo y, tratando de armonizar en lo posible todo el conjunto de garantías definidas para la defensa del patrimonio público y el legítimo interés individual de las personas que asumen esa doble condición de docentes de institución de educación superior pública (funcionario público) y de investigador vinculado al emprendimiento de base tecnológica denominado Spin Off.
- Los artículos 57 y 58, que establecieron, en su orden, la figura de la cogestión de las empresas por parte de los trabajadores, como un mecanismo para lograr la democratización de la propiedad sobre determinados medios de producción y que abandona el viejo esquema del empleado como simple mecanismo de generación de utilidades al empleador; y, la obligación para el Estado colombiano de proteger y promover las formas asociativas y solidarias de propiedad, lo que ciertamente involucra el propósito constitucional que persigue la iniciativa legislativa que actualmente cursa en la H. Cámara de Representantes.
  - El artículo 61, que asignó al Estado la obligación de proteger la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formas que establezca la ley, en lo que resulta pertinente señalar que incorporar las excepciones legales a la prohibición constitucional de la doble asignación – artículos 127 y 128 Superiores –, tal y como se dejaron consignadas en el texto del proyecto de ley, lo que hace precisamente es introducir nuevas herramientas en el ordenamiento jurídico que redundan en provecho de ese plus de protección que debe otorgar el Estado, pues lo que busca es completar el ciclo de transferencia tecnológica y de resultados en ciencia, tecnología e investigación materializados en las Spin Off, más allá de las prerrogativas propias del derecho moral de autor, esto es, que quien crea, pueda legítimamente lucrarse de su desarrollo.
  - El artículo 69, especialmente en sus incisos segundo y tercero, que reconocen la importancia y la necesidad de un régimen legal especial para las universidades del Estado (como medio para fortalecer la autonomía universitaria) y, en esa misma dirección, abogan por el fortalecimiento de la investigación científica en las universidades oficiales y privadas, ofreciendo las condiciones *especiales* para su desarrollo, una de las cuales sería

justamente la eliminación de las barreras normativas existentes en materia de doble asignación para los funcionarios del Estado que asumen la doble condición de docentes públicos, o mejor, de docentes de instituciones de educación superior de carácter público u oficial (funcionarios del Estado) y, de miembros activos y participantes de los emprendimientos en ciencia, tecnología e innovación con origen en las referidas instituciones educativas.

- Los artículos 70 y 71, que desarrollan el mandato constitucional de fomento a la ciencia, la tecnología y la innovación y que, en esa dirección, establecieron para el Estado las obligaciones de (i) promover la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación; (ii) propender por la igualdad de oportunidades en la promoción y fomento del acceso a la cultura (una de cuyas manifestaciones, al decir del texto constitucional, es la ciencia); y, (iii) crear incentivos (en condiciones de igualdad) para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecer estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades, que es lo pretendido expresamente en el proyecto de ley sometido a estudio.
- Y, finalmente, los artículos 333 y 334 que, al ocuparse de regular los esquemas de intervención del Estado en la economía, reconocieron a la empresa como base del desarrollo y, en ese sentido, le asignaron las obligaciones de: (i) fortalecer a las organizaciones solidarias y estimular el desarrollo empresarial; (ii) dar pleno empleo a los recursos humanos; y, (iii) promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

Lo mencionado, sin perder de vista que el texto normativo propuesto también apunta (así sea de manera indirecta) al desarrollo de una norma de reciente expedición incorporada al *Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018, "Todos por un Nuevo País: Paz, Equidad, Educación"* (Ley 1753 de 2015), específicamente el artículo 10, que a la letra reza lo siguiente:

*“...Derechos de propiedad intelectual de proyectos de investigación y desarrollo financiados con recursos públicos. En los casos de proyectos de investigación y desarrollo de ciencia, tecnología e innovación y de tecnologías de la información y las comunicaciones, adelantados con recursos públicos, el Estado podrá ceder a título gratuito, salvo por motivos de seguridad y defensa nacional, los derechos de propiedad intelectual que le correspondan, y autorizará su transferencia, comercialización y explotación a quien adelante y ejecute el proyecto, sin que ello constituya daño patrimonial al Estado. Las condiciones de esta cesión serán fijadas en el respectivo contrato y en todo caso, el Estado se reserva el derecho de obtener una licencia no*

exclusiva y gratuita de estos derechos de propiedad intelectual por motivos de interés nacional.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional reglamentará esta materia en un plazo no superior a un (1) año, contado a partir de la vigencia de la presente ley". (Subrayas no originales)

De manera pues que, antes que alterar de manera sustancial el ordenamiento jurídico aplicable al tema de las Spin Off (casi todas normas de derecho privado) en Colombia, lo que hace el proyecto de ley que se plantea es desarrollar legislativamente lo que ya se venía anunciando desde la Constitución de 1991 sobre el alcance de las actividades e instrumentos de fomento a la ciencia, la tecnología y la innovación en el país.

En otras palabras, se está intentando cubrir un déficit regulatorio que impedía la generación de instrumentos de fomento y de financiación cuando se estaba al frente de actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – SNCTel – que tuvieran la condición de funcionarios al servicio del Estado, específicamente de docentes públicos, apelando a la posibilidad de excepción legal autorizada y anunciada en los artículos 127 y 128 de la Constitución Política de Colombia y permitiéndoles a dichos actores, por esa vía, la celebración de contratos – con independencia de su naturaleza jurídica, que es un asunto con el que podría mejorarse incluso la iniciativa – para la vinculación directa a emprendimientos de base tecnológica de origen universitario y la derivación legítima de lucro por el ejercicio de una actividad lícita en ciencia, tecnología e innovación, con independencia de la fuente de la que provengan los recursos o emolumentos y de la naturaleza jurídica de la institución educativa.

Lo mencionado hasta aquí, claro está, bajo el entendido de que las Spin Off que tendrán mayor impacto en caso de que el proyecto se convierta formalmente en una ley de la república, serán, en esencia, las generadas en la iniciativa de las instituciones de educación superior de carácter público u oficial y que se alimentan con recursos del Tesoro Nacional.

Elaboró: SME/MA  
Aprobó: LMZA/PATA