



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

DECRETO No. _____ DE

()

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

LA ALCALDESA MAYOR DE BOGOTÁ, D. C.

En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas por los numerales 1° y 3° del artículo 38 y el artículo 55 del Decreto Ley 1421 de 1993, el artículo 9 del Decreto-Ley 393 de 1991, el párrafo del artículo 49 de la Ley 489 de 1998 y,

CONSIDERANDO:

Que la Resolución WHA 74.61 sobre el “Fortalecimiento de la producción local de medicamentos y otras tecnologías sanitarias para mejorar el acceso”, aprobada en la 74° Asamblea Mundial de la Salud en mayo de 2021, reconoció que algunos países tienen problemas de acceso a medicamentos, vacunas y otras tecnologías de salud esenciales debido a factores como la escasa capacidad de fabricación y los precios elevados. Dicha resolución instó a los Estados, entre otras, a elaborar políticas, mecanismos de financiación, estrategias y planes de acción nacionales y regionales de carácter integral para apoyar la aplicación sostenible de estrategias nacionales y regionales en colaboración con las partes interesadas, para fortalecer la producción local.

Que la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo del Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en el documento denominado “Utilización de la ciencia, la tecnología y la innovación para cerrar la brecha en el Objetivo de Desarrollo Sostenible, relativo a la salud y el bienestar”, destacó el papel clave de la ciencia, la tecnología y la innovación para dar respuesta a los trastornos de salud, económicos y sociales causados por enfermedades infecciosas como la pandemia de COVID-19 y reiteró la necesidad de fortalecer las capacidades nacionales para la innovación en el ámbito de la salud como mecanismo crucial para que todos los países, incluidos los países en desarrollo, puedan producir vacunas y tratamientos que salven vidas, no solo en el caso de enfermedades comunes, sino también de brotes de enfermedades infecciosas que requieren una respuesta rápida.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 2 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

Que el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia establece que la atención de la salud es un servicio público a cargo del Estado y por ello se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Que el artículo 55 del Decreto-Ley 1421 de 1993, Régimen Especial del Distrito Capital, otorga al Concejo Distrital la competencia de crear las entidades del orden distrital, excepto por aquellas entidades de carácter asociativo en materia de ciencia y tecnología, las cuales se rigen por lo previsto en el Decreto-Ley 393 de 1991:

“Corresponde al Concejo Distrital, a iniciativa del alcalde mayor, crear, suprimir y fusionar secretarías y departamentos administrativos, establecimientos públicos, empresas industriales o comerciales y entes universitarios autónomos y asignarles sus funciones básicas. También le corresponde autorizar la constitución de sociedades de economía mixta. La constitución de entidades de carácter asociativo en los sectores de las telecomunicaciones y la ciencia y la tecnología se regirá por la Ley 37 de 1993, el Decreto ley 393 de 1991 y las demás disposiciones legales pertinentes.” (subrayado al transcribir)

Que el Consejo de Estado se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 55 del Decreto-Ley 1421 de 1993, mediante Sentencia de 14 julio de 1995 (expedientes 2680 y 3051, Consejero Ponente: Libardo Rodríguez Rodríguez) para ratificar no sólo que el Decreto 1421 de 1993 podía introducir excepciones al régimen general de competencias previsto en la Constitución para los Concejos, sino para concluir que los artículos 313 y 315 de la Constitución no le son aplicables al Distrito Capital y, por lo tanto, que el artículo 55 del mencionado Decreto-Ley es acorde a la Constitución. Al respecto, esta Corporación señaló:

“En relación con el séptimo cargo, en el cual se plantea que el artículo 55, acusado, quebranta los artículos 313-6, 315, 374 de la Carta Política y 92-3 del decreto 1333 de 1986, debido a que el Gobierno no estaba facultado por los artículos transitorio 41 y 322 a 324 ibidem para modificar, derogar o adicionar las normas establecidas en la Constitución y en las leyes para los municipios, la Sala considera que ha de correr con la misma suerte que los ya analizados, pues se reitera que al disponer el inciso segundo del citado artículo 322 que el régimen político, fiscal y administrativo del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá,

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 3 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

“... ser el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios”, de ello se infiere que las normas contenidas en el Decreto 1421 de 1993 constituyen el régimen especial a que debe someterse y que las disposiciones vigentes para los municipios sólo serán aplicables en el Distrito Capital en la medida en que el legislador ordinario o extraordinario no regulen de manera particular determinadas materias, lo cual no ocurrió, precisamente, en el asunto bajo estudio. De otra parte, la Sala considera que las facultades atribuidas a los concejos y alcaldes municipales por los artículos 313 y 315 de la Carta Política no pueden predicarse respecto del Concejo Distrital y del Alcalde Mayor pues, como atrás se expresó, el régimen del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá es especial, contenido en el decreto acusado.”

Que el régimen aplicable a la creación de entidades asociativas en materia de ciencia y tecnología es el previsto en el Decreto-Ley 393 de 1991, cuyo artículo 3 contiene una autorización general para la creación de entidades de carácter asociativo bajo el régimen de ciencia y tecnología que es aplicable a las entidades distritales en atención a la expresa remisión contenida en el artículo 55 del Decreto-Ley 1421 de 1993. Al respecto señala el artículo 3 del Decreto-Ley 393 de 1991:

“Autorízase a la Nación y a sus entidades descentralizadas para crear y organizar con los particulares sociedades civiles y comerciales y personas jurídicas sin ánimo de lucro como corporaciones y fundaciones, con el objeto de adelantar las actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías para los propósitos señalados en el artículo anterior. Los aportes podrán ser en dinero, en especie o de industria, entendiéndose por aportes en especie o de industria, entre otros conocimientos, patentes, material bibliográfico, instalaciones, equipos, y trabajo de científicos, investigadores, técnicos y demás personas que el objeto requiera.”

Que esta autorización general para la creación de entidades de carácter asociativo bajo el régimen de ciencia y tecnología también incluye la creación de sociedades entre entidades públicas bajo las modalidades previstas en el Decreto – Ley, tal como lo señala el artículo 9 del mismo Decreto – Ley 393 de 1991, que establece: *“De conformidad con las normas generales la Nación y sus entidades descentralizadas podrán asociarse con otras entidades*

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 4 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

públicas de cualquier orden, para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, bajo las modalidades previstas en este Decreto.”

Que, tal como lo reconociera la Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia de 23 de agosto de 2012 (radicación 88001-23-31-000-2009-00013-01), la Ley 489 de 1998 prevé que las entidades públicas pueden asociarse bajo los presupuestos previstos en los artículos 38 (parágrafo), 94 y 95, formando así sociedades públicas, filiales de empresas industriales y comerciales del Estado y entidades asociativas sin ánimo de lucro. Indicando que las sociedades públicas descentralizadas y las entidades que surjan de la asociación entre entidades públicas, corresponden a modelos diferentes de organización administrativa, en las que, si bien tienen en común la participación exclusiva de entidades estatales, las primeras cumplen un objeto de naturaleza industrial y comercial (ánimo de lucro), y las segundas tienen como finalidad la cooperación de las funciones administrativas o la prestación conjunta de servicios para el cumplimiento de los fines del Estado

Al respecto, señaló la Sección Primera, citando el concepto 1537 de la Sala de Consulta y Servicio Civil de 20 de noviembre de 2003:

“En consecuencia, se puede afirmar que las sociedades públicas mencionadas por la ley 489 de 1998, pueden ser de dos clases:

a) Aquellas que siguen la normatividad de las empresas industriales y comerciales del Estado conforme al parágrafo 1° del artículo 38 de la ley.

b) Las asociaciones entre empresas industriales y comerciales del Estado exclusivamente o entre éstas y otros entes territoriales u otras entidades descentralizadas y que revistan la forma societaria, las cuales se sujetan a las normas de su acto de creación, el Código de Comercio y las especiales determinadas en el artículo 94 de esa ley.”

Que al analizar el contenido del Decreto-Ley 393 de 1991, el Consejo de Estado en Sala de Consulta y Servicio Civil, (Concepto 2259, 16 de febrero de 2016), concluyó que, tanto el

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 5 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

artículo 3 como el artículo 9 del mencionado Decreto-Ley 393 de 1991, contienen una autorización expresa para la creación de entidades de naturaleza asociativa en el sector de ciencia y tecnología:

“El Decreto Ley 393 de 1991 “por el cual se dictan normas sobre asociación para actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías”, dispone lo concerniente a la forma y el régimen al cual se sujetará la Nación y las entidades descentralizadas cuando quiera que se involucren en las actividades comprendidas en el epígrafe del decreto, en particular, contiene los siguientes aspectos: (a) las modalidades de asociación bajo las cuales se podrá actuar corresponderán a: (i) “la creación y organización de sociedades civiles y comerciales y personas jurídicas sin ánimo de lucro como corporaciones y fundaciones”; (ii) “la celebración de convenios especiales de cooperación” (artículo 1); (b) los propósitos que se persiguen están relacionados con la investigación científica y tecnológica que tenga aplicación en la producción nacional y en los asuntos ambientales, así como la capacitación de recursos humanos para estos fines; también se adelantarán las actividades relacionadas con la adaptación de tecnologías nacionales y extranjeras, la creación de redes de información, los sistemas de gestión de calidad, de normalización y metrología, al igual que todo lo relacionado con la creación de fondos, realización de seminarios, financiación de publicaciones y otorgamientos de premios que conciernan a estos temas (artículo 2); (c) se concede autorización a la Nación y a sus entidades descentralizadas para crear y organizar con los particulares, sociedades civiles y comerciales, y personas jurídicas sin ánimo de lucro como corporaciones y fundaciones, para el cumplimiento de los propósitos señalados (artículo 3);(d) también se autoriza a la Nación y a sus entidades descentralizadas para asociarse con otras entidades públicas de cualquier orden, para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, de acuerdo con las modalidades referidas (artículo 9); (subrayado al transcribir)

Que, de conformidad con lo establecido en el artículo 55 del Decreto-Ley 1421 de 1993 y en los artículos 3 y 9 del Decreto-Ley 393 de 199, las entidades del Distrito están autorizadas

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 6 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

por el régimen especial de ciencia y tecnología contenido en el Decreto-Ley 393 de 1991 para concurrir en la creación de entidades destinadas al desarrollo de actividades científicas y tecnológicas, bien sea en asociación con particulares o con otras entidades públicas.

Que el Decreto-Ley 585 de 1991 define al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (hoy Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación “SNCTI”) 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 esta definición fue complementada por el artículo 20 de la Ley 1286 de 2009, el cual indicó que al SNCTI pertenecen las *“organizaciones públicas, privadas o mixtas que realicen o promuevan el desarrollo de actividades científicas, tecnológicas y de innovación”*.

Que el SNCTI se organiza a través de “Programas de Ciencia y Tecnología”, los cuales son definidos por el artículo 5 del Decreto Ley 585 de 1991 como: *“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”*.

Que entre los Programas de Ciencia y Tecnología nacionales se encuentra el Programa de Ciencia y Tecnología de la Salud, que tiene por objeto gestionar la ciencia, la tecnología y la innovación en el sector salud como soporte para la formulación de políticas y fortalecimiento de las capacidades científicas y tecnológicas del país que puedan responder a necesidades de desarrollo, prioridades del conocimiento y expectativas de la población. Como puede advertirse, un proyecto distrital orientado a la producción de biológicos se enmarca con claridad en el alcance que para el sector salud en ciencia y tecnología abarca el Programa de Ciencia y Tecnología de la salud.

Que el régimen especial de ciencia y tecnología resulta aplicable a las actividades científicas y tecnológicas, las cuales se encuentran listadas en el artículo 2 del Decreto - Ley 591 de 1991:

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 7 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

“Artículo 2: Para los efectos del presente Decreto, entiéndese 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, 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.” (subrayado al transcribir)

Que, al contrastarse el alcance del proyecto distrital de producción de biológicos con las categorías de actividades científicas y tecnológicas listadas en el artículo 2 del Decreto-Ley 591 de 1991, puede advertirse que su alcance encaja en las actividades contempladas en los numerales 1, 4 y 5, pues tiene la vocación de investigar y desarrollar tecnología en materia

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 8 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

de biológicos, incorporando tecnología y transferencia tecnológica para el desarrollo y producción de vacunas en Bogotá.

Que el numeral 2 del artículo 17 de la Ley 1286 de 2009 señala que el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (“SNCTI”) está compuesto, entre otros por los siguientes actores: los centros y grupos de investigación particulares y de las Instituciones de Educación Superior, sean públicas o privadas, los centros de desarrollo tecnológico, los parques tecnológicos, los centros de productividad, las instituciones dedicadas a la apropiación social de la ciencia, la tecnología y la innovación, las entidades de gestión, administración y promoción del conocimiento, las incubadoras de empresas de base tecnológica.

Que de conformidad con lo previsto en la Resolución 1473 de 2016 expedida por Colciencias (hoy Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación), los Centros de Desarrollo tecnológico son organizaciones públicas o privadas, dedicadas al desarrollo de proyectos de investigación aplicada, el desarrollo de tecnología propia y actividades de transferencia que responden a necesidades y/o oportunidades de desarrollo social y económico del país, sus regiones y/o ciudades.

Que, de conformidad con lo previsto en el artículo 49 de la Ley 489 de 1998, las entidades descentralizadas indirectas o de segundo nivel se constituirán previa autorización del Gobierno Nacional, si se tratare de entidades de ese orden, o del Gobernador o el alcalde en tratándose de entidades del orden departamental o municipal.

Que el proyecto para el desarrollo y producción de vacunas contra el COVID-19 desarrolla los objetivos del Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” adoptado mediante el Acuerdo 761 de 2020, particularmente aquellos señalados en los artículos 1 y 2 que definen el Plan Distrital de Desarrollo como el marco de acción de las políticas, programas, estrategias y proyectos de la Administración Distrital, para avanzar hacia la igualdad de oportunidades, recuperar la pérdida económica y social debido a la emergencia por COVID -19 y capitalizar los aprendizajes mediante el fortalecimiento o implementación de nuevas estrategias para afrontar la “Nueva Normalidad”, lograr una redistribución más equitativa de los costos y

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 9 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

beneficios de vivir en Bogotá, impulsar la reactivación socioeconómica y cultural asociada al control de la pandemia del COVID-19 y capitalizar sus aprendizajes al poner de manifiesto necesidades que obligan a fortalecer o abordar nuevos programas para la “Nueva Normalidad”.

De conformidad con su artículo 100, el Plan de Desarrollo Distrital 2020 – 2024 incorpora el Plan Territorial de Salud, el cual está armonizado con el Plan Decenal de Salud Pública y los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS. Dicho Plan prevé entre sus metas la generación, producción y uso del conocimiento enfocado en la transformación de la vida y el bienestar de los ciudadanos a partir de la ciencia, la tecnología y la innovación.

Que el Plan de Desarrollo Distrital 2020 – 2024 previó la creación de la Agencia Distrital para la Educación Superior, la Ciencia y la Tecnología (“Atenea”) para, entre objetivos, la promoción de la ciencia y la tecnología y la promoción de proyectos de investigación científica, así como la celebración de convenios de cooperación con entidades distritales para la promoción de la ciencia, tecnología e innovación. Fue creada por medio del Decreto Distrital 273 de 2020, como entidad adscrita al sector administrativo de coordinación de “Educación”, cuya cabeza es la Secretaría de Educación del Distrito.

Que la Secretaría Distrital de Salud tiene como misión garantizar el derecho a la salud a través del modelo de atención integral incluyente, con enfoques poblacional-diferencial, de cultura ciudadana, de género, participativo, territorial y resolutivo, que contribuya al mejoramiento de la calidad de vida y de la salud de la población de la ciudad-región de Bogotá.

Que por medio de comunicación con radicado [•] del [•] de [•] de 2022, Atenea comunicó la aprobación de su Consejo Directivo para su participación en BogotáBio.

Que mediante oficio con radicado [•] del [•] de [•] de 2022 de la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., se otorgó concepto técnico favorable en los siguientes términos: “En consecuencia y por lo anteriormente planteado, la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional, encuentra

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 10 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

técnicamente viable la propuesta plasmada en el Proyecto de Decreto, “Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”.

Que, en sesión del CONFIS Distrital del [•] de [•] de 2022 se aprobó la autorización para adquirir compromisos con cargo a vigencias futuras destinadas al proyecto de inversión [•], en los siguientes términos: “[•]”.

Que por medio de comunicación con radicado [•] del [•] de [•] de 2022 la Secretaría Distrital de Hacienda otorgó el aval fiscal para la creación del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S, en el que se indica que “la sociedad no requerirá de recursos directos del presupuesto distrital, sino que será financiada con los aportes de los accionistas para su funcionamiento inicial y deberá ser auto sostenible”.

Que por todo lo anterior, resulta necesario que la alcaldesa mayor de Bogotá en cumplimiento de lo establecido en el parágrafo del artículo 49 de la Ley 489 de 1998, proceda a autorizar la constitución de BogotáBio, entidad descentralizada indirecta organizada en forma de sociedad entre entidades públicas.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

CAPÍTULO I

Autorización para la constitución de la sociedad

Artículo 1º.- Autorización para la constitución. Autorízase la constitución de la sociedad pública, denominada **Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S.** (“**BogotáBio**”), como una sociedad por acciones simplificada, entre entidades públicas, con patrimonio propio y autonomía administrativa, financiera y

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 11 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

presupuestal, con domicilio en la ciudad de Bogotá y vinculada a la Secretaría Distrital de Salud.

PARÁGRAFO: De conformidad con lo previsto en los artículos 3 y 4 del Decreto-Ley 393 de 1991, el **Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S.** podrá transformarse en una entidad de naturaleza mixta.

Artículo 2º.- Funciones Esenciales. El **Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S** tendrá las siguientes funciones esenciales:

- a. Participar en la investigación, ensayo, capacitación, producción, compra, venta, comercialización, distribución, importación y exportación de biológicos, en coordinación con los organismos y entidades estatales competentes, conforme a la normativa vigente.
- b. Celebrar acuerdos, alianzas y/o convenios con entidades y actores del orden nacional e internacional, orientados a la investigación, ensayo, capacitación, producción, compra, venta, comercialización, distribución, importación y exportación de biológicos.
- c. Comercializar biológicos, medicinales, farmacéuticos, como vacunas para humanos y medicamentos, entre otros, al Gobierno Nacional, y aquellas entidades públicas y o privadas que dispongan de la capacidad de adquirir vacunas.
- d. Celebrar todo tipo de alianzas, incluidas “joint venture”, uniones temporales, consorcios y contratos de cuentas en participación; así como contratos de cualquier naturaleza jurídica respecto de la propiedad intelectual e industrial, tales como, marcas, derechos de autor, imagen, patentes, concesiones, representaciones, explotación de modelos, nombres comerciales o industriales, insignias, entre otros; para la investigación, consultoría o asesoría en materia de analítica de datos y la exploración y desarrollo de casos de usos relacionados con el objeto social.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 12 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

- e. Priorizar y ejecutar procesos investigativos y de innovación en biotecnología, ciencia y tecnología en el Distrito Capital de Bogotá, preservando la observancia de los principios y normas constitucionales que amparan la salud pública y la ética.
- f. Generar e implementar modelos, métodos, plataformas e instrumentos para el desarrollo de capacidades y competencias tecnológicas en la fabricación de biológicos y su distribución al público en la atención de las necesidades del Distrito, el país e incluso, la región.

Artículo 3º.- Objeto. El objeto social principal del **Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S**, en cumplimiento y observancia de los principios y normas aplicables vigentes, comprenderá el desarrollo de proyectos de investigación científica y tecnológica, así como la aplicación de tecnologías nacionales y extranjeras con el propósito de: investigar, innovar, fabricar, producir, comprar, vender, comercializar, distribuir, importar y exportar por cuenta propia o de terceros toda clase de productos biológicos, medicinales, farmacéuticos, como vacunas para humanos y medicamentos que hagan parte de sus planes, programas y procesos de desarrollo y/o producción, incluidas sus actividades complementarias y suplementarias, dentro del territorio nacional y en el exterior y en conexión con el exterior, empleando para ello bienes, activos y derechos propios o ejerciendo el uso y goce sobre bienes, activos y derechos de terceros.

Así mismo, el **Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S** podrá desarrollar las siguientes actividades comerciales: (i) realizar y apoyar estudios científicos y de investigación, ensayos, incluyendo estudios epidemiológicos, preclínicos y clínicos en materia farmacéutica, de biológicos y biotecnología; (ii) la realización de actividades y/o programas de formación y/o capacitación y/o educación no formal y/o divulgación a la comunidad médica y al público en general dentro del marco legal aplicable sobre vacunas, biológicos, medicamentos, entre otros; (iii) importar para prestar, alquilar y/o revender los implementos necesarios para el uso adecuado de sus productos por parte de consumidores y prestar la asistencia técnica que se requiera; (iv) desarrollar y licenciar de manera directa o mediante contrato, software y plataformas orientados a la trazabilidad de sus productos, epidemiología, seguimiento a intervenciones terapéuticas, asesoría médico

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 13 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

científica; (v) representar firmas nacionales o extranjeras involucradas en la industria de los farmacéuticos, la biotecnología y los biológicos; (vi) investigar, producir, distribuir, vender y/o mercadear productos, servicios y elementos relacionados con farmacéutica, biotecnología y biológicos y afines; (vii) establecer, explotar, usar, instalar, ampliar, expandir, renovar o modificar plantas de investigación y desarrollo, fabricación, producción, llenado o cualquier otra modalidad escogida, exportación, distribución, y sus diferentes elementos, para uso privado o público nacionales o internacionales; (viii) cualquier actividad lícita bajo las normas colombianas.

En desarrollo de su objeto social principal el **Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas – BogotáBio S.A.S.** podrá:

- (a) Celebrar y ejecutar dentro o fuera de la República de Colombia en su propio nombre o por cuenta de terceros, o en participación con ellos, todo tipo de actos, contratos y operaciones que sean necesarios o convenientes para cumplir o facilitar las actividades de su objeto y que de manera directa se relacionen con el mismo, o tiendan a complementarlo, de acuerdo con las normas legales vigentes, incluyendo, sin limitación, (i) contratos de suministro de biológicos, (ii) contratos para la investigación y desarrollo de biológicos y (iii) contratos para la elaboración de ensayos clínicos (iv) contratos para el llenado y terminado (fill and finish) de productos biológicos y (v) cualesquiera otros contratos ajustados a la consecución de los fines sociales.
- (b) Construir, montar, instalar, administrar, modificar, y operar una o varias plantas, laboratorios, fábricas o centros para el desarrollo y producción, investigación e innovación de biológicos, para comerciar productos y prestar los servicios ajustados a la consecución de los fines sociales;
- (c) Adquirir, como propietario o a cualquier otro título y enajenar, toda clase de bienes muebles o inmuebles, así como darlos o tomarlos en arrendamiento, pignorarlos o hipotecarlos, según el caso, con el fin de permitir o garantizar la

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 14 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

producción y comercialización de productos y la prestación de los servicios que constituyen su objeto;

- (d) Adquirir, administrar o hacer toda clase de instalaciones comerciales relacionadas con el desarrollo eficiente de su objeto social, tales como plantas de producción, innovación, centros de investigación y desarrollo, oficinas, etc.;
- (e) Adquirir a cualquier título, importar o exportar, distribuir o vender toda clase de bienes, equipos, materias primas e insumos, y abrir y administrar, directa o indirectamente, los establecimientos de comercio que sean necesarios para ello;
- (f) Enajenar, arrendar, gravar y administrar en general los bienes que componen el patrimonio social;
- (g) Formar parte de otras sociedades que tengan como objeto social actividades conexas, complementarias, iguales o similares, afines y/o accesorias, sea como constituyente o aportante, absorbiéndolas o fusionándose con ellas;
- (h) Celebrar todo tipo de alianzas y asociaciones, tales como “joint venture”, uniones temporales, consorcios y contratos de cuentas de participación, etc.;
- (i) Celebrar contratos de cualquier naturaleza jurídica respecto de la propiedad intelectual e industrial, tales como, marcas, derechos de autor, imagen, patentes, concesiones, representaciones, explotación de modelos, nombres comerciales o industriales, insignias, etc.
- (j) Contratar para sí préstamos, girar, endosar, aceptar, descontar, lo mismo que negociar otros documentos de crédito, según lo reclame el desarrollo de los negocios sociales;
- (k) Tomar o dar dinero en mutuo de acuerdo y con sujeción a las disposiciones legales que rigen su actividad, así como (i) celebrar operaciones de endeudamiento

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 15 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

mediante la colocación de bonos, papeles comerciales, o cualquier otro tipo de valores que la Sociedad esté facultada para emitir conforme a las disposiciones legales vigentes, y (ii) celebrar todo tipo de operaciones de cobertura y derivados conforme a las disposiciones legales vigentes;

- (l) Celebrar, en ejercicio de las actividades sociales, toda clase de operaciones con todo tipo de empresas e instituciones financieras y compañías aseguradoras;
- (m) Organizar, promover, formar y financiar sociedades o empresas que tiendan a facilitar, ensanchar, complementar, etc., los negocios sociales dentro o fuera del país, y suscribir acciones o cuotas en ellas;
- (n) Transigir, desistir y someter a decisiones arbitrales los asuntos en que tenga interés frente a terceros;
- (o) Colocar sus excedentes de tesorería y sus reservas en el mercado de capitales, de manera transitoria o permanente, suscribiendo bonos, adquiriendo títulos, acciones, derechos, efectuando depósitos o realizando cualquier tipo de operación con entidades financieras autorizadas; así mismo, realizar con entidades financieras o no operaciones de tesorería con el fin de obtener liquidez, bajo criterios de riesgos profesionales;
- (p) Liquidar, cobrar y recaudar el importe de los servicios que preste conforme a las disposiciones legales, y realizar operaciones de recaudo, recibo, enajenación y entrega de títulos valores y documentos necesarios, para el desarrollo de su actividad, y otorgar la financiación necesaria, así como liquidar, cobrar y recaudar recursos de terceros en virtud de la Ley o de acuerdo con los contratos que suscriba.
- (q) Avalar y garantizar obligaciones;

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 16 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

- (r) Gestionar, operar y explotar bienes o conjuntos de bienes propios o de terceros para la investigación, producción de biológicos, comercialización y distribución en el Distrito de Bogotá, el país y/o la región;
- (s) Promover y fundar establecimientos, almacenes, depósitos o agencias en Colombia o en el exterior;
- (t) Girar, aceptar, endosar, cobrar y pagar toda clase de títulos valores;
- (u) Celebrar los contratos de transporte, seguro y de cuentas en participación; importar, exportar, realizar operaciones de comercio nacional e internacional, así como representar, agenciar y distribuir toda clase de bienes y servicios, relacionados con el objeto social principal.

PARÁGRAFO PRIMERO: En desarrollo del objeto social antes enunciado, el **Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S** podrá participar en todo tipo de contrataciones públicas y privadas, bien sea de manera directa a través de contratos marco, alianzas estratégicas, convenios interadministrativos, licitaciones públicas, licitaciones privadas, concursos de cualquier naturaleza, de manera directa o en sociedad, unión temporal, consorcio, alianza o cualquier tipo de estructura válida y aceptable bajo la ley aplicable, a través de los esquemas institucionales distritales, municipales, departamentales o nacionales a que haya lugar.

PARÁGRAFO SEGUNDO: El **Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S** no podrá realizar ningún negocio jurídico encaminado al otorgamiento de garantías o avales a terceros.

CAPÍTULO II

De sus accionistas, capital, régimen jurídico y órganos de dirección

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 17 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

Artículo 4°.- Accionistas. Autorízase que la sociedad pública por acciones denominada **Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas- BogotáBio S.A.S**, sea constituida por los siguientes accionistas, y en las siguientes proporciones:

Composición inicial del capital suscrito:

Accionista	No. de acciones	Tipo de acciones	Capital suscrito en pesos	Porcentaje
Distrito Capital-Secretaría Distrital de Salud	8.000.000	Tipo A	\$8.000.000.000	50%
Agencia Distrital para la Educación Superior, la Ciencia y la Tecnología - ATENEA	8.000.000	Tipo A	\$8.000.000.000	50%

PARÁGRAFO. Las anteriores participaciones accionarias podrán modificarse conforme con los procesos de capitalización que adelante la sociedad bajo sus estatutos sociales o las operaciones de venta de acciones entre los mismos accionistas u otras entidades públicas o privadas.

Artículo 5°.- Capital. El capital suscrito y pagado en el **Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S** será pagado y apropiado por sus accionistas conforme con sus presupuestos, reglamentos y procedimientos internos.

Artículo 6°.- Régimen jurídico. El régimen jurídico aplicable al **Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S**, será el previsto en los Decretos -Ley 393 y 591 de 1991 para las entidades asociativas del sector de ciencia, tecnología e

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 18 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

innovación. De conformidad con lo anterior, el régimen jurídico aplicable a sus actos, contratos, y a sus relaciones laborales, así como a las operaciones de crédito que celebre, será el de derecho privado, incluyendo, sin limitación, el Código de Comercio, Código Civil, Código Sustantivo del Trabajo y demás normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan.

PARÁGRAFO: Mientras el capital de la sociedad sea de naturaleza pública en una proporción igual o mayor al noventa por ciento (90%) a la sociedad le será aplicable el régimen previsto para las empresas industriales y comerciales del Estado.

Artículo 7º.- Órganos de dirección y administración. Los órganos de dirección y administración del **Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S.** serán la Asamblea General de Accionistas, la Junta Directiva y el representante legal o gerente, y sus suplentes, todo lo cual se regulará en cuanto a funciones, limitaciones, derechos y obligaciones, en sus estatutos sociales. Adicionalmente conforme con las normas aplicables, la Asamblea de Accionistas designará un revisor fiscal.

Artículo 8º.- Autorización. Autorízase al Secretario Distrital de Salud y al Director de Atenea para la suscripción del documento de asociación mediante el cual se crea la entidad.

Artículo 9º.- Vigencia. El presente decreto rige a partir del día siguiente a su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en Bogotá, D.C., a los

CLAUDIA NAYIBE LÓPEZ HERNÁNDEZ

Alcaldesa Mayor

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación del Decreto N°. _____ DE _____

Pág. 19 de 19

“Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”

EDNA BONILLA SEBÁ
Secretaria de Educación del Distrito

ALEJANDRO GÓMEZ LÓPEZ
Secretario de Salud Distrital

Proyectó: DURAN & OSORIO ABOGADOS

Revisó: Camilo Eduardo Zapata Ayala/contratista/Gerencia de Ciencia, Tecnología e Innovación/Atenea
Carolina Gómez/asesor de despacho código 105 grado 07/Secretaría Distrital de Salud
Alejandro Venegas/Gerente de Ciencia, Tecnología e Innovación/Atenea

Aprobó: Ingrid Carolina Silva Rodríguez/Jefe Oficina Asesora Jurídica/Atenea
Julián Fabrizzio Huerfano/Jefe Oficina Asesora Jurídica/Secretaría de Educación del Distrito
Blanca Inés Rodríguez Granados/Jefe Oficina Asesora Jurídica/Secretaría de Salud Distrital

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Exposición de motivos Decreto “Por medio del cual se autoriza la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y se dictan otras disposiciones”.

1. OBJETO DEL PROYECTO DE DECRETO

El Decreto puesto a consideración tiene por objeto autorizar la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S y la adopción de otras disposiciones relacionadas con dicha autorización.

2. COMPETENCIA DE LA ALCALDESA MAYOR

La Ley 489 de 1998 “*Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*”, estableció en su artículo 39 que las Alcaldías y las Secretarías de Despacho son los organismos principales de la administración en el nivel territorial.

Mediante el artículo 35 del Decreto Ley 1421 de 1993 “*Por la cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá*” se estableció como jefe del Gobierno y de la Administración Distrital al Alcalde Mayor de Bogotá.

El artículo 55 del mismo Decreto Ley 1421 de 1993 contiene una excepción a la competencia general del Concejo Distrital en lo que se refiere a la autorización para la constitución de entidades asociativas del sector ciencia, tecnología e innovación, cuya aplicación a este caso específico se explica en el numeral 4.3 de esta exposición de motivos. De conformidad con lo señalado en el mencionado artículo, la constitución de dichas entidades se rige por lo previsto en el Decreto-Ley 393 de 1991.

Aunado a lo anterior, la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., tiene competencia para expedir el presente Decreto con fundamento en lo dispuesto en los numerales 1°, 3° y 4° del artículo 38 ídem, los cuales establecen dentro de sus atribuciones las de: “1. *Hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno Nacional y los acuerdos del Concejo. (...)*. 3. *Dirigir la acción administrativa y asegurar el cumplimiento de las funciones, la prestación de los servicios y la construcción de las obras a cargo del Distrito.* 4. *Ejercer la potestad reglamentaria, expidiendo los decretos, órdenes y resoluciones necesarios para asegurar la debida ejecución de los acuerdos.*”.

Finalmente, de acuerdo con lo establecido en el párrafo del artículo 49 de la Ley 489 de 1998, corresponde a la alcaldesa mayor autorizar la creación de entidades descentralizadas indirectas del orden distrital.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 2 de 44

3. FUNDAMENTO JURÍDICO DEL PROYECTO DE DECRETO

Los fundamentos normativos del presente decreto se encuentran en las siguientes disposiciones:

3.1 Normas Constitucionales

El Artículo 49 de la Constitución Política establece que la atención de la salud son servicios públicos a cargo del Estado y por ello se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

3.2 Normas Nacionales

El artículo 55 del Decreto-Ley 1421 de 1993, Régimen Especial del Distrito Capital, otorga al Concejo Distrital la competencia de crear las entidades del orden distrital, excepto por aquellas entidades de carácter asociativo en materia de ciencia y tecnología, las cuales se rigen por lo previsto en el Decreto-Ley 393 de 1991:

“Corresponde al Concejo Distrital, a iniciativa del alcalde mayor, crear, suprimir y fusionar secretarías y departamentos administrativos, establecimientos públicos, empresas industriales o comerciales y entes universitarios autónomos y asignarles sus funciones básicas. También le corresponde autorizar la constitución de sociedades de economía mixta. La constitución de entidades de carácter asociativo en los sectores de las telecomunicaciones y la ciencia y la tecnología se regirá por la Ley 37 de 1993, el Decreto ley 393 de 1991 y las demás disposiciones legales pertinentes.” (subrayado al transcribir)

Por su parte, el artículo 1 de la Ley 29 de 1990 establece que el Estado debe incorporar la ciencia y tecnología a los planes y programas de desarrollo económico y social:

“Corresponde al Estado promover y orientar el adelanto científico y tecnológico y, por lo mismo, está obligado a incorporar la ciencia y la tecnología a los planes y programas de desarrollo económico y social del país y a formular planes de ciencia y tecnología tanto para el mediano como para el largo plazo. Así mismo, deberá establecer los mecanismos de relación entre sus actividades de desarrollo científico y tecnológico y las

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 3 de 44

que, en los mismos campos, adelanten la universidad, la comunidad científica y el sector privado colombianos.”

El artículo 3 del Decreto-Ley 393 de 1991 establece que:

“Autorízase a la Nación y a sus entidades descentralizadas para crear y organizar con los particulares sociedades civiles y comerciales y personas jurídicas sin ánimo de lucro como corporaciones y fundaciones, con el objeto de adelantar las actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías para los propósitos señalados en el artículo anterior. Los aportes podrán ser en dinero, en especie o de industria, entendiéndose por aportes en especie o de industria, entre otros conocimientos, patentes, material bibliográfico, instalaciones, equipos, y trabajo de científicos, investigadores, técnicos y demás personas que el objeto requiera.”

Así mismo, el artículo 4 del Decreto-Ley 393 de 1991 al referirse a la compra y venta de acciones, cuotas o partes de interés en sociedades civiles y comerciales o personas jurídicas sin ánimo de lucro ya existentes dispone:

“La Nación y sus entidades descentralizadas están igualmente autorizadas para adquirir acciones, cuotas o partes de interés en sociedades civiles y comerciales o personas jurídicas sin ánimo de lucro ya existentes, cuyo objeto sea acorde con los propósitos señalados en este Decreto. De igual manera, estas entidades y los particulares podrán ofrecer sus acciones, cuotas o partes de interés de que sean titulares a otras personas públicas o privadas, sean socias o no.”

El artículo 9 del mismo Decreto – Ley 393 de 1991, que establece: “De conformidad con las normas generales la Nación y sus entidades descentralizadas podrán asociarse con otras entidades públicas de cualquier orden, para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, bajo las modalidades previstas en este Decreto.”

El artículo 2 del Decreto – Ley 591 de 1991 define las actividades científicas y tecnológicas:

“Para los efectos del presente Decreto, entiéndese por actividades científicas y tecnológicas las siguientes:

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 4 de 44

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.

Difusión científica y tecnológica, esto es, información, publicación, divulgación y asesoría en ciencia y tecnología.

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.

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.

Transferencia tecnológica que comprende la negociación, apropiación, desagregación, asimilación, adaptación y aplicación de nuevas tecnologías nacionales o extranjeras.

Cooperación científica y tecnológica nacional e internacional.”

Finalmente, el Parágrafo 2 del artículo 68 de la ley 489 de 1998 que indica:

“Los organismos o entidades del Sector Descentralizado que tengan como objetivo desarrollar actividades científicas y tecnológicas, se sujetaran a la Legislación de Ciencia y Tecnología y su organización será determinada por el Gobierno Nacional.”

3.3. Normas Distritales

El Acuerdo 761 de 2020, por el cual el Distrito adoptó el Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” como el marco de acción de las políticas, programas, estrategias y proyectos de la Administración Distrital, para avanzar hacia la igualdad de oportunidades, recuperar la pérdida económica y social debido a la

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 5 de 44

emergencia por COVID -19 y capitalizar los aprendizajes mediante el fortalecimiento o implementación de nuevas estrategias para afrontar la “Nueva Normalidad”, lograr una redistribución más equitativa de los costos y beneficios de vivir en Bogotá, impulsar la reactivación socioeconómica y cultural asociada al control de la pandemia del COVID-19 y capitalizar sus aprendizajes al poner de manifiesto necesidades que obligan a fortalecer o abordar nuevos programas para la “Nueva Normalidad”.

4. FUNDAMENTOS TECNICOS

4.1 Antecedentes

Mediante el Acuerdo 761 de 2020 el Concejo de Bogotá adoptó el Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” el cual reconoce los impactos derivados de la pandemia generada por el COVID 19 y desarrolla un marco orientado a su futura prevención y al incremento de la capacidad del distrito para la atención de este tipo de circunstancias.

De conformidad con su artículo 100, el Plan de Desarrollo Distrital 2020 – 2024 incorpora el Plan Territorial de Salud, el cual está armonizado con el Plan Decenal de Salud Pública y los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS. Dicho Plan prevé entre sus metas la generación, producción y uso del conocimiento enfocado en la transformación de la vida y el bienestar de los ciudadanos a partir de la ciencia, la tecnología y la innovación.

El Plan de Desarrollo Distrital 2020 – 2024 previó la creación de la Agencia Distrital para la Educación Superior, la Ciencia y la Tecnología (“Atenea”) para, entre objetivos, la promoción de la ciencia y la tecnología y la promoción de proyectos de investigación científica, así como la celebración de convenios de cooperación con entidades distritales para la promoción de la ciencia, tecnología e innovación. Fue creada por medio del Decreto Distrital 273 de 2020, como entidad adscrita al sector administrativo de coordinación de “Educación”, cuya cabeza es la Secretaría de Educación del Distrito.

Entre los proyectos de inversión para el cumplimiento de los propósitos del Plan Distrital de Desarrollo, la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá - Fondo Financiero Distrital de Salud, cuenta con el proyecto de inversión No. 7828 “Servicio: condiciones favorables para la salud y

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 6 de 44

la vida Bogotá”, cuyo objetivo es “Mejorar la gestión del riesgo individual, colectivo y la atención en salud de eventos de interés en: salud mental, salud laboral, condiciones crónicas no transmisibles, enfermedades transmisibles y brotes y emergencias en salud pública”, mediante el cual, se definió entre otras, la meta No. 23 que plantea “A 2024 avanzar en un 80% en el desarrollo de capacidades para producir biológicos en Bogotá D.C.”

La necesidad de desarrollar capacidades para la producción de biológicos ha sido reconocida a nivel mundial. La Resolución WHA 74.61 sobre el “Fortalecimiento de la producción local de medicamentos y otras tecnologías sanitarias para mejorar el acceso”, aprobada en la 74ª Asamblea Mundial de la Salud en mayo de 2021, reconoció que algunos países tienen problemas de acceso a medicamentos, vacunas y otras tecnologías de salud esenciales debido a factores como la escasa capacidad de fabricación y los precios elevados. Así mismo, instó a los Estados, entre otras medidas, a elaborar políticas, mecanismos de financiación, estrategias y planes de acción nacionales y regionales de carácter integral para apoyar la aplicación sostenible de estrategias nacionales y regionales, en colaboración con las partes interesadas, para fortalecer la producción local.

Por su parte, la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo del Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en el documento denominado “Utilización de la ciencia, la tecnología y la innovación para cerrar la brecha en el Objetivo de Desarrollo Sostenible, relativo a la salud y el bienestar”, destacó el papel clave de la ciencia, la tecnología y la innovación para la respuesta a los trastornos de salud, económicos y sociales causados por enfermedades infecciosas como la pandemia de COVID-19 y reiteró la necesidad de fortalecer las capacidades nacionales para la innovación en el ámbito de la salud como mecanismo crucial para que todos los países, incluidos los países en desarrollo, puedan producir vacunas y tratamientos que salven vidas, no solo en el caso de enfermedades comunes, sino también de brotes de enfermedades infecciosas que requieren una respuesta rápida.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Distrito Capital de Bogotá tomó la decisión de avanzar en la producción local de biológicos, empezando por vacunas para COVID-19, para lo cual se decidió analizar una posible alianza con el sector privado que permita la transferencia de tecnología por parte de una empresa extranjera desarrolladora de vacunas.

4.2 Posibles Esquemas de Asociación con el Sector Privado

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 7 de 44

Puesto que la decisión adoptada por el Distrito Capital de Bogotá fue la de buscar una alianza con el sector privado para el desarrollo de las capacidades necesarias para la producción de biológicos, se analizaron cuidadosamente los posibles esquemas de asociación para el desarrollo de este proyecto en particular.

Pese a que el desarrollo y producción de biológicos es considerado de manera general como un aspecto propio del régimen de ciencia y tecnología (CTeI), en primer lugar, se realizó un análisis de dicho régimen legal a fin de determinar con precisión si este proyecto se adapta a sus postulados. Posteriormente, se analizaron las modalidades de asociación previstas en el régimen de CTeI, particularmente en los convenios especiales de cooperación, modalidad contractual con características similares a los acuerdos de asociación a riesgo compartido o *joint venture* y la creación de personas jurídicas destinadas al desarrollo de actividades científicas y tecnológicas.

A continuación, se describen los resultados de tales análisis.

Régimen especial de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI)

La investigación y producción de vacunas es considerada de manera intuitiva como materia de ciencia, tecnología e innovación (CTeI). Sin embargo, si lo que se pretende es aplicar este régimen especial a un proyecto distrital para la producción de biológicos, resulta esencial iniciar por definir aquellos aspectos comprendidos por dicho régimen a fin de determinar si, en efecto, el proyecto estaría cobijado por dicho régimen y, por lo tanto, si los mecanismos de asociación previstos en dicho régimen son los aplicables a este caso o si, por el contrario, debe acudirse a las normas generales en cuanto a la asociación del Estado con particulares.

La Ley 29 de 1990

El régimen de CTeI tiene su principal soporte en la Ley 29 de 1990, que, si bien es anterior a la Constitución de 1991, se encuentra en perfecta armonía y consonancia con ésta. En efecto, a partir de esta norma el Estado ha podido desarrollar su deber fortalecer la investigación científica en universidades y ofrecer condiciones especiales para su desarrollo (Artículo 69, inciso 3º), así como su obligación de fomentar la ciencia y la tecnología, mediante su inclusión en los planes de desarrollo económico y social y la creación de incentivos y estímulos para su desarrollo (Artículo 71).

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 8 de 44

El artículo 1 de la Ley 29 de 1990 comienza por señalar como obligación del Estado, la de incorporar a la ciencia y tecnología en los planes de desarrollo; así mismo, su artículo 2 se refiere a los fines de la acción del Estado en ciencia y tecnología, incluyendo dentro de los mismos a la generación de conocimiento científico y tecnología nacionales, el estímulo a la innovación, la importación selectiva de tecnología aplicable a la producción nacional, fortalecimiento de la investigación científica y desarrollo tecnológico, la organización de un sistema nacional en la materia y la consolidación de su sistema institucional, entre otros.

Pero tal vez lo más relevante de la Ley 29 de 1990 es que mediante el artículo 11 se otorgaron facultades extraordinarias al Gobierno para dictar normas dirigidas a la asociación de entidades públicas para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas, así como para regular las modalidades de contratos de fomento para los mismos fines. Fue en ejercicio de estas facultades extraordinarias que se expidieron los Decretos Leyes 393, 585 y 591 de 1991 que regulan el sector de la ciencia y la tecnología en Colombia.

El SNCTI

El Decreto-Ley 585 de 1991 define al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (hoy Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación “SNCTI”) 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”.

Esta definición fue complementada por el artículo 20 de la Ley 1286 de 2009, dirigida a fortalecer al SNCTI. La Ley 1286 señala que pertenecen al SNCTI las *“organizaciones públicas, privadas o mixtas que realicen o promuevan el desarrollo de actividades científicas, tecnológicas y de innovación”*. Dicha Ley señala entre sus objetivos: incorporar la ciencia, la tecnología y la innovación, como ejes transversales de la política económica y social del país; el fortalecimiento del desarrollo regional, el fomento de actividades científicas, tecnológicas y de innovación y mejoramiento de la competitividad, así como el fortalecimiento de la incidencia del SNCTI en el entorno social y económico, regional e internacional, para desarrollar los sectores productivo, económico, social y ambiental de Colombia, a través de la formación de ciudadanos integrales, creativos, críticos, proactivos e innovadores, capaces de tomar decisiones trascendentales que promuevan el emprendimiento y la creación de empresas y que influyan constructivamente en el desarrollo económico, cultural y social.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 9 de 44

El SNCTI se organiza a través de “Programas de Ciencia y Tecnología”, los cuales son definidos por el artículo 5 del Decreto Ley 585 de 1991 como:

“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”.

Estos programas pueden ser nacionales o regionales, siendo estos últimos creados cuando las prioridades regionales no han sido incorporadas en programas nacionales. Entre los Programas de Ciencia y Tecnología nacionales se encuentran:

- El Programa de Ciencias Básicas
- El Programa de Ciencias Sociales y Humanas
- El Programa de Desarrollo Tecnológico Industrial y Calidad
- El Programa de Ciencia y Tecnologías Agropecuarias
- El Programa de Ciencias del Medio Ambiente y el Hábitat
- El Programa de Estudios Científicos de la Educación
- El Programa de Ciencia y Tecnología de la Salud

El Programa de Ciencia y Tecnología de la Salud tiene por objeto gestionar la ciencia, la tecnología y la innovación en el sector salud como soporte para la formulación de políticas y fortalecimiento de las capacidades científicas y tecnológicas del país que puedan responder a necesidades de desarrollo, prioridades del conocimiento y expectativas de la población.

Como puede advertirse, un proyecto distrital orientado a la producción de biológicos se enmarca con claridad en el alcance que para el sector salud en ciencia y tecnología abarca el Programa de Ciencia y Tecnología de la salud.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 10 de 44

Lo anterior se hizo evidente en la reciente “comisión de sabios” adelantada por el Ministerio de Ciencias (Ministerio de Ciencias, 2022). Esta iniciativa, orientada al desarrollo de la política pública nacional en materia de ciencia y tecnología, se focalizó en ocho áreas diferentes, entre ellas ciencias de la vida, efectuando una serie de recomendaciones de política pública para el Estado colombiano. En esta área, dos de las tres recomendaciones efectuadas tienen relación con la producción local de biológicos, siendo la primera recomendación la generación de una red de alianzas de laboratorios para atender el COVID y enfermedades tropicales, destacándose como un logro la descentralización de estas iniciativas. Por su parte, la segunda recomendación se refiere a la implementación de un modelo de innovación farmacéutico, que promueva la generación de lazos de articulación entre grupos de trabajo e instituciones, como los centros de investigación y de desarrollo tecnológico.

La definición de actividades científicas y tecnológicas – Decreto Ley 591 de 1991

El artículo 2 del Decreto Ley 591 de 1991 incorporó el listado de actividades que se entienden como científicas y tecnológicas y que, como veremos posteriormente, constituye la piedra angular para definir los objetos contractuales o de asociación en la materia. En tal sentido, dispone la referida norma:

“Artículo 2: Para los efectos del presente Decreto, entiéndese 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, 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.*

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 11 de 44

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.”

Encajar el proyecto en estas categorías resulta relevante pues el Consejo de Estado (Sentencia 16653, 11 de febrero de 2009), precisó que sólo aquellos proyectos que encuadren en alguna de estas categorías son susceptibles de la aplicación del régimen exceptivo de ciencia y tecnología:

“A fin de determinar la aplicación de estas normas especiales, que individualizan y caracterizan los contratos aludidos, debe acudirse a la definición que el artículo 2° del Decreto ley 591 de 1991 (en concordancia con los artículos 1 y 2° del Decreto 393 de 1991) realiza de las actividades científicas y tecnológicas susceptibles de contratar (...)

De acuerdo con la norma transcrita, el régimen especial sólo se aplica cuando los contratos enunciados tienen por objeto el desarrollo de cualquiera de las anteriores actividades, lo que, por consiguiente, excluye aquellas que no encuadren en alguna de ellas o les sean meramente de auxilio o apoyo.”

Al contrastarse el alcance del proyecto distrital de producción de biológicos con las categorías de actividades científicas y tecnológicas listadas en el artículo 2 del Decreto-Ley 591 de 1991, puede advertirse que su alcance encaja en los numerales 1, 4 y 5, pues tiene la vocación de investigar y desarrollar tecnología en materia de biológicos, incorporando tecnología para el desarrollo y producción de vacunas en Bogotá, para lo cual se requerirá de la transferencia de la tecnología necesaria para estos propósitos.

La definición de actividades científicas y tecnológicas – Criterios auxiliares

Con el objetivo de llenar de contenido el listado de actividades identificadas en el artículo 2 del Decreto-Ley 591 de 1991, puede acudirse a documentos, guías y directrices del sector ciencia, tecnología e innovación.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 12 de 44

Así, para mayor certeza sobre este razonamiento, puede acudirse a los criterios adoptados por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CNBT) - creado por la Ley 1286 de 2009-, para calificar los proyectos como de carácter científico y tecnológico y/o como proyectos de innovación¹. Aunque estos criterios son utilizados para determinar la procedencia de beneficios tributarios de acuerdo con lo previsto en el artículo 31 de la Ley 1286 de 2009, en concordancia con lo establecido en el artículo 158-1 del Estatuto Tributario, resultan ser un criterio auxiliar para determinar si un proyecto puede ser calificado como una actividad de ciencia y tecnología.

Las siguientes Tablas tomadas del Acuerdo 01 del 1° de junio de 2011 adoptado por el CNBT indican para cada tipo de investigación o proyecto, sus características, posibles resultados y además presentan un listado de actividades que se consideran excluidas de la categoría.

Tabla 1 Proyectos que califican como desarrollo tecnológico y Propuesta de tipología de proyectos que califican como de innovación

¹ De acuerdo con el Parágrafo 2° del artículo 2 de la Resolución 1855 de 7 de diciembre de 2010 del Departamento Administrativo de Ciencia Tecnología e Innovación –Colciencias- (hoy Ministerio de Ciencias), “*los proyectos de innovación se fundamentan en la aplicación del conocimiento y la tecnología al proceso productivo, para modernizarlo y mejorar su eficiencia, para el efecto se seguirán los criterios definidos en los Manuales de Oslo 2005, Frascati 2002 y otros, así como aquellos que en su momento adopte Colciencias. En el marco de un proyecto de Ciencia, Tecnología e Innovación, las inversiones en nueva maquinaria productiva, con tecnologías más avanzadas, pueden hacer parte de los proyectos de innovación; al igual que los requerimientos necesarios, incluyendo gastos de personal y capacitación, para el desarrollo de los mismos.*”



Continuación exposición de motivos

3.2 PROYECTOS QUE CALIFICAN COMO DE DESARROLLO TECNOLÓGICO

TIPO DE INNOVACIÓN	CARACTERÍSTICAS	POSIBLES RESULTADO	PROYECTOS QUE NO SON DESARROLLO TECNOLÓGICO
DESARROLLO TECNOLÓGICO	<ul style="list-style-type: none"> Objetivo la creación o mejora desde el punto de vista tecnológico de procesos productivos y/o productos, concretos, mediante la aplicación de desarrollos de carácter innovador. Incluye en su alcance la puesta a punto de procesos productivos y la estandarización de lotes de prueba para el caso de nuevos productos. Generación o desarrollo de nuevos bienes o servicios. Mejora significativa de la funcionalidad y características de uso de bienes y servicios existentes. Desarrollo de nuevos usos para un producto (incluye aquellos que han sufrido mejoras técnicas significativas). Adición de nuevas funciones o características a servicios existentes. 	<ul style="list-style-type: none"> Reemplazo de productos. Nuevos usos para productos ya existentes. Desarrollo de productos ambientalmente amigables. Mejora de calidad de bienes y servicios. Reducción de consumo de materias primas y energía. Cumplimiento de estándares técnicos industriales. Reducción de impactos ambientales. Mejora de condiciones de seguridad y salud ocupacional. Cumplimiento de requerimientos regulatorios. 	<ul style="list-style-type: none"> Las modificaciones habituales o periódicas efectuadas en productos, líneas de producción, procesos de fabricación, servicios existentes y otras operaciones en curso, aun cuando dichas modificaciones puedan representar mejoras de los mismos. Escalamiento de resultados desarrollados a nivel de planta piloto. Los esfuerzos rutinarios¹⁷ para mejorar productos o procesos. Los cambios periódicos o de temporada (v.gr. diseño de moda). Cambios de diseño que no modifiquen la funcionalidad del producto. Las modificaciones estéticas de productos ya existentes para diferenciarlos de otros similares. Comercialización de productos y servicios de otras empresas, incluidas casas matrices. Proyectos cuyo objetivo único sean: <ul style="list-style-type: none"> Estudios de prefactibilidad, factibilidad o simple consultorias La simple sustitución, compra, ampliación o actualización de infraestructura, máquinas, equipos o programas informáticos.

¹⁷ Los esfuerzos rutinarios se definen como las actividades que se realizan en forma cotidiana por la empresa



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 14 de 44

3.3 PROPUESTA TIPOLOGÍA DE PROYECTOS QUE CALIFICAN COMO DE INNOVACIÓN

TIPO DE INNOVACIÓN	CARACTERÍSTICAS	POSIBLES RESULTADO	PROYECTOS QUE NO SON INNOVACIÓN
Producto²²	<ul style="list-style-type: none"> Introducción de nuevos bienes o servicios. Mejora significativa de la funcionalidad y características de uso de bienes y servicios existentes. Desarrollo de nuevos usos para un producto (incluye aquellos que han sufrido mejoras técnicas significativas). Adición de nuevas funciones o características a servicios existentes. 	<ul style="list-style-type: none"> Reemplazo de productos. Nuevos usos para productos ya existentes Desarrollo de productos ambientalmente amigables. Entrada a nuevos mercados. Incrementar o mantener la participación en el mercado. Mejora de calidad de bienes y servicios. Reducción de consumo de materias primas y energía. Cumplimiento de estándares técnicos industriales. Reducción de impactos ambientales. Mejora de condiciones de seguridad y salud ocupacional. Cumplimiento de requerimientos regulatorios. 	<ul style="list-style-type: none"> Los esfuerzos rutinarios²³ para mejorar la calidad de productos. La adaptación de un producto o proceso de producción ya existente a los requisitos específicos impuestos por un cliente (Producción personalizada). A no ser que impliquen atributos funcionales significativamente diferentes. Los cambios periódicos o de temporada (v.gr. diseño de moda). Cambios de diseño que no modifiquen la funcionalidad del producto. Las modificaciones estéticas de productos ya existentes para diferenciarlos de otros similares. Comercialización de productos y servicios de otras empresas, incluidas casas matrices. Proyectos cuyo objetivo único sean: <ul style="list-style-type: none"> Estudios de prefactibilidad, factibilidad o simple consultorías La simple sustitución, compra, ampliación o actualización de infraestructura, máquinas, equipos o programas informáticos.
Proceso²⁴	<ul style="list-style-type: none"> Implementación de nuevos métodos o significativamente mejorados de producción o distribución (Incluye técnicas, equipos y/o software). Métodos nuevos o significativamente mejorados para la creación o provisión de servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> Reducción de tiempos de respuesta a las necesidades de los clientes. Mejora de calidad de bienes y servicios. Mejoras en la flexibilidad del proceso de producción o de provisión de servicios. Incrementos de la capacidad de producción o provisión de servicios. Reducción de costos de mano de obra. Reducción de consumo de materias primas y energía. Reducción de producto fuera de 	<ul style="list-style-type: none"> Ajustes rutinarios realizados por la empresa debido a su operación normal Incrementos de Producción o capacidad de servicio, debidos al aumento de la capacidad de producción o el uso de sistemas logísticos similares a los usados corrientemente por la empresa²⁵ Proyectos cuyo objetivo único sean: <ul style="list-style-type: none"> Estudios de prefactibilidad, factibilidad o simple consultorías La simple sustitución, compra, ampliación o actualización de infraestructura, máquinas, equipos o programas informáticos.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





Continuación exposición de motivos

		especificaciones. <ul style="list-style-type: none"> • Reducción de los costos de diseño de productos. • Reducción de tiempos muertos en producción. • Reducción de costos operativos para la provisión de servicios. • Cumplimiento de estándares técnicos industriales. • Incremento de la eficiencia o rapidez de suministro y/o envío de bienes y servicios. • Mejora de las condiciones de trabajo. • Reducción de impactos ambientales. • Mejora de condiciones de seguridad y salud ocupacional. • Cumplimiento de requerimientos regulatorios. 	
Organizacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de nuevas formas de organizar las relaciones con otras firmas, de nuevos métodos organizacionales en las prácticas de negocio, organización del trabajo. • Nuevos métodos para organizar rutinas y procedimientos de trabajo. • Nuevos métodos para distribuir responsabilidades e incrementar autonomía para toma de decisiones entre los empleados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de costos administrativos y/o de transacción. • Reducción costos de suministros. • Mejora de las condiciones de trabajo. • Mejora en las comunicaciones e interacciones entre las diferentes unidades de negocio. • Incremento de la transferencia de conocimiento con otras organizaciones. • Incremento de la habilidad para adaptarse a los cambios en la demanda de los clientes. • Desarrollo de relaciones fuertes con los clientes (fidelización). • Reducción de tiempos de respuesta a las necesidades de los clientes. • Incremento de la eficiencia o rapidez de suministro y/o envío de bienes y servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cambios en las prácticas de negocios, organización del trabajo o relaciones externas que estén basados en metodologías organizacionales ya utilizadas por la empresa. • Cambios en la estrategia empresarial, a no ser que estén acompañadas por la introducción de un nuevo método organizacional. • Fusiones y adquisiciones. • La adquisición y parametrización simple de software para gestión empresarial (ERP – CRM) • Proyectos cuyo objetivo único sean: <ul style="list-style-type: none"> - Estudios de prefactibilidad, factibilidad o simple consultorias - La simple sustitución, compra, ampliación o actualización de infraestructura, máquinas, equipos o programas informáticos.

²² El término producto comprende tanto bienes como servicios.

²³ Los esfuerzos rutinarios se definen como las actividades que se realizan en forma cotidiana por la empresa

²⁴ Proceso se define como el conjunto de recursos y actividades interrelacionadas que transforman elementos de entrada en elementos de salida

²⁵ Diferenciar del concepto de escalamiento (Escalar un proceso es convertirlo de su escala de investigación (laboratorio) a escala industrial completa (producción)), el cual sería válido siempre y cuando la empresa haya cumplido la fase previa de planta piloto.

Fuente: Acuerdo 01 del 1º de junio de 2011 adoptado por el CNBTCT

De las tablas anteriores, puede concluirse que el proyecto distrital de producción de biológicos estaría en la categoría de desarrollo tecnológico (nuevos bienes o servicios) o de innovación - producto (introducción de nuevos bienes o servicios).

Asimismo, podemos acudir a las definiciones contenidas en la Guía No 2. de Programas y Proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación, del Manual Metodológico General, para la Identificación, Preparación, Programación y Evaluación de Proyectos², expedida por el

2

https://minciencias.gov.co/sites/default/files/ckeditor_files/files/GUIA%20SECTORIAL%20CTeI%20Colciencias%20Versión%20Final.pdf





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 16 de 44

Departamento Nacional de Planeación y Colciencias (hoy Ministerio de Ciencias), dirigida a la identificación de proyectos de CTel “(...) que sean financiados con recursos de inversión del gobierno nacional, las entidades territoriales, el Sistema General de Regalías- SGR- y otras fuentes de recursos públicos y privados. En particular, de acuerdo con lo expuesto resultan de interés las siguientes definiciones:

- Desarrollo Experimental: “Consiste en trabajos sistemáticos que aprovechan los conocimientos existentes obtenidos de la investigación y/o experiencia práctica, y está dirigido a la producción de nuevos materiales, productos o dispositivos; a la puesta en marcha de nuevos procesos, sistemas y servicios, o la mejora sustancial de los ya existentes.”
- Innovación: “introducción al uso de un producto (bien o servicio) o de un proceso, nuevo o significativamente mejorado, o la introducción de un método de comercialización o de organización nuevo aplicado a las prácticas de negocio, a la organización del trabajo o a las relaciones externas.”
- Innovación de producto: “introducción de un bien o servicio nuevo o significativamente mejorado en sus características o en sus usos posibles.”
- Innovación de proceso: “introducción de un método de producción o de distribución nuevo o significativamente mejorado. Incluye mejoras significativas en técnicas, equipo o software.” Incluye la “adecuación con destinación específica de laboratorios y planta piloto.”
- Transferencia de conocimiento: “metodologías, herramientas y /o técnicas propias o generadas en el exterior en aspectos relacionados con la mejora de la productividad (mejoras organizacionales, mejoras de procesos de gestión y comercialización, incorporación de nuevas tecnologías), la eficiencia operativa (calidad) o la gestión de la innovación a empresas.”
- Transferencia de Conocimiento y Tecnología (TCT): “conjunto de acciones en distintos niveles realizadas por diferentes instituciones de manera individual y agregada para el desarrollo, aprovechamiento, uso, modificación y la difusión de nuevas tecnologías e innovaciones, y que constituye el marco en el que los gobiernos aplican políticas para

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 17 de 44

contribuir en los procesos de innovación.” Incluye la “generación nuevas empresas de base tecnológica.”

Así, considerando que el Proyecto se encuentra en un programa del SNCTI y que las actividades que habrá de desplegar se enmarcan en lo previsto por el Decreto-Ley 591 de 1991 y las categorías y definiciones contenidas en instrumentos auxiliares del sector CTeI, se procede al análisis de las formas de asociación previstas en el régimen de CTeI, pues será ese el marco jurídico que gobierne de manera general la estructuración y desarrollo del Proyecto.

Modelos de Asociación para Ciencia y Tecnología

Como se indicó previamente, el régimen especial de CTeI contempla, de una parte, la celebración de convenios especiales de cooperación y, de otra la creación de personas jurídicas, como formas de asociación para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas. Ambos modelos de asociación fueron analizados con el propósito de identificar el modelo de asociación idóneo para el desarrollo del proyecto.

Convenios Especiales de Cooperación

De conformidad con los artículos 1.2 y 6 del Decreto-Ley 591 de 1991, la ejecución de actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, puede tener lugar a través de la celebración de un Convenio Especial de Cooperación (“CEC”), que no implica la creación de una nueva persona jurídica, sino que se concreta en el aporte realizado por las partes del convenio de recursos de distinto tipo con el objeto de facilitar, fomentar, desarrollar o alcanzar en común actividades científicas y tecnológicas, de acuerdo con lo señalado en el artículo 2 del mismo Decreto.

Estos convenios especiales de cooperación se someten a las siguientes reglas previstas en el artículo 7 del Decreto-Ley 393 de 1991, que se acercan particularmente a las características que la doctrina ha identificado para los convenios de asociación a riesgo compartido o *joint ventures*:

- No existirá régimen de solidaridad entre las partes, asumiendo cada una de estas las obligaciones asignadas por el convenio.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 18 de 44

- La propiedad de los resultados y derechos obtenidos debe ser precisada.
- Las obligaciones contractuales, especialmente las laborales deben ser claramente definidas.
- El manejo de los recursos podrá realizarse por encargo fiduciario u otro sistema de administración
- El régimen legal del convenio será el derecho privado³.

En cuanto los requisitos formales, el artículo 8 del Decreto-Ley 393 de 1991 indica que el convenio deberá constar por escrito, contener cláusulas que al menos determinen el objeto, duración, mecanismos de administración, sistemas de contabilización, causales de terminación y cesión. Precisa el párrafo que su celebración y validez no requiere requisitos distintos de los propios de la contratación entre particulares, pero exige su publicación en el Diario Oficial, pago del impuesto de timbre nacional, y apropiación y registro presupuestal, si implica erogación de recursos públicos.

Las normas comentadas fueron declaradas exequibles por la Sala Plena de la Corte Constitucional (Sentencia C-316-95).

Como puede advertirse, los CEC están previstos para aquellos casos en los que el proyecto de ciencia y tecnología será desarrollado a partir de la combinación de actividades de las partes contratantes, que por lo tanto se hacen responsables de manera directa de las obligaciones que se consignan en el convenio y de los riesgos que allí mismo se les asigna. No se trata de la prestación de un servicio, en el que un de las partes desarrolla una actividad a cambio de un precio. Tampoco de la creación de una nueva entidad. Los CEC, se asimilan fuertemente a las asociaciones a riesgo compartido o joint ventures, en los que los contratantes definen la distribución de obligaciones y riesgos a partir de un acuerdo de voluntades.

³A este respecto, cabe destacar que el Consejo de Estado estimó que el régimen de derecho privado guarda armonía con los artículos 13 y 40 de la Ley 80 de 1993, según los cuales las estipulaciones de los contratos estatales serán las previstas por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes según su objeto y naturaleza, salvo por lo expresamente regulado en la ley de contratación pública y en las normas especiales en materia de ciencia y tecnología (Decretos Ley 393 y 591 de 1991). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio. Bogotá, D.C., once (11) de febrero de dos mil nueve (2009)



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 19 de 44

En efecto, el numeral 1 del artículo 7 del Decreto – Ley 393 de 1991 establece que entre las partes del contrato no existirá solidaridad, en tanto cada una de éstas responderá de manera específica por las obligaciones que le son encomendadas, lo cual confirma el numeral 4 del mismo artículo, al disponer que el CEC debe establecer las obligaciones de las Partes frente a terceros, especialmente en materia laboral. Así, bajo este esquema, cada parte podrá exigir a la otra el cumplimiento de ciertas obligaciones a las que se hubiese comprometido, mientras que los riesgos no se limitarán al aporte de recursos, por lo que los efectos positivos y negativos generados por hechos no imputables a algunas de las Partes deberán ser asumidos por cada una de las partes, de acuerdo con la distribución de riesgos pactada en el mismo convenio.

Por otra parte, la asociación que tiene lugar a través del convenio habrá de tener un objeto de mayor especificidad que el de una sociedad pues las obligaciones de las partes habrán de tener relación directa con el cumplimiento de éste. Así, el objeto del convenio especial de cooperación difícilmente podría ser el de “fabricar vacunas” pues ello dificultaría enormemente la definición de las obligaciones y los riesgos a cargo de cada parte, sino que habrá de especificarse el tipo de vacunas o el hecho de que a través de la asociación habrá de construirse una planta. Si bien esto arroja mucha más certeza para las partes del convenio, también reduce la flexibilidad en ambientes volátiles -como son los del desarrollo de actividades científicas y tecnológicas-, pues de requerirse un cambio en las obligaciones de las partes o en el alcance de la asociación, tendrá que modificarse el CEC.

La siguiente tabla resume las características generales de los CEC:

Objeto	Asociación para el desarrollo de un proyecto específico de actividades científicas o tecnológicas
Riesgo	Deben ser identificados y asignados entre las partes.
Interfaz	No se crea una nueva persona jurídica. Cada parte responde por las obligaciones que ejecute, por el personal que contrate y por los actos que sus propios empleados, contratistas y subcontratistas ejecuten con ocasión de la asociación. Lo anterior, sin perjuicio de la limitación de responsabilidad que se derive de la implementación del patrimonio autónomo.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 20 de 44

Aportes de los socios	Se reflejarán en las obligaciones de hacer o de dar que se describan en el convenio.
Recursos	Para la administración de los recursos puede crearse un vehículo fiduciario (patrimonio autónomo) que centralice los aportes de capital, la deuda y los gastos.
Deuda	Deuda del patrimonio autónomo con cargo a los flujos del proyecto (project finance) posiblemente con garantía de los socios.
Plazo	Definido en el convenio
Propiedad	Debe definirse la propiedad de los resultados de la asociación como parte de las condiciones del convenio.

Creación de personas jurídicas

De acuerdo con el artículo 97 de la Ley 489 de 1998, las sociedades de economía mixta (SEM) son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley. En concordancia con lo dispuesto por el artículo 461 del Código de Comercio, las SEM tienen por característica fundamental la combinación de aportes públicos y privados, pudiendo adoptar cualquier forma comercial admitida en la Ley, lo cual abarca las sociedades de responsabilidad limitada, las anónimas y las sociedades por acciones simplificada (SAS), entre otras.

A diferencia de los CEC en los que cada socio ejecuta de manera las actividades acordadas y asume los riesgos asignados, las sociedades crean una nueva entidad destinada a ejecutar las actividades necesarias para cumplir con el propósito de la asociación. Como consecuencia de lo anterior, los estatutos sociales regulan el propósito general de la compañía, los procesos para tomar decisiones y el proceso de nombramiento y las funciones de aquellas personas que habrán de tener funciones ejecutivas en la compañía. Particularmente en las sociedades que se basan en el capital, como son la sociedad anónima y la sociedad por acciones simplificadas (SAS), las sociedades no se orientan a regular las actividades de sus socios, pues sus obligaciones se limitan al aporte del capital (salvo en aquellos casos en los que se prevea el aporte en industria), sino a la regulación de las actividades de la sociedad misma.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 21 de 44

Como consecuencia de lo anterior, la relación entre los socios no se basa en la aplicación de estipulaciones que regulan obligaciones y riesgos asumidos por cada uno de ellos. En las sociedades, la relación entre socios se concentra en la toma de decisiones y en la ejecución de éstas por terceros. Así, las decisiones estratégicas de la sociedad serán tomadas entre socios, en el ámbito de la asamblea general de accionistas, o entre sus delegados y miembros independientes de estos (de haberlos) en el marco de la junta directiva, para ser ejecutadas por los órganos de dirección de la empresa.

Un esquema de esta naturaleza permite adaptarse con mayor facilidad a contextos volátiles en los que puede requerirse cambios en la estrategia de la compañía, requerimientos adicionales de capital o modificaciones en la estructura de producción o comercialización.

Por otra parte, ha de considerarse que las estructuras corporativas están concebidas para el desarrollo de una empresa conjunta y no para que uno de los socios preste un servicio al otro, por lo que su naturaleza no prevé el control de la ejecución de un socio por parte del otro. En el caso de las sociedades el control se enfoca a la toma de decisiones que pueden afectar el curso de una empresa.

Así, mientras que en un modelo transaccional el control se ejerce mediante la verificación de la debida ejecución de las obligaciones del contrato por parte del contratista -como lo hace un interventor en un contrato de obra-, en el caso de las sociedades dicho control se ejerce en la aprobación o rechazo de las propuestas que se hagan en la junta o en la asamblea, en la medida en que los derechos políticos asociados a su participación en la compañía así se lo permitan.

La siguiente tabla resume las características generales de las personas jurídicas

Objeto	Asociación para el desarrollo de una empresa o actividad determinada
Riesgo	Limitado a los aportes de cada uno de los socios
Interfaz	Crea una nueva persona jurídica diferente de los socios, quien asume la responsabilidad frente a terceros por los actos de la compañía.
Aportes de los socios	En dinero o en especie, representado en acciones.
Deuda	Deuda con cargo a los flujos de un proyecto determinado (project finance) con cargo a los activos de la compañía

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 22 de 44

	(corporate finance). La deuda puede tener recurso a los activos de los socios si estos la garantizan.
Plazo	Puede estar determinado en el contrato de sociedad o puede ser indeterminada.
Propiedad	Los activos resultantes de la actividad de la sociedad son de propiedad de la sociedad.

Expuesto lo anterior, se tiene que en el régimen especial de CTel se establece una autorización general para la creación de sociedades en el sector de ciencia y la tecnología. Al respecto señala el artículo 3 del Decreto-Ley 393 de 1991:

“Autorízase a la Nación y a sus entidades descentralizadas para crear y organizar con los particulares sociedades civiles y comerciales y personas jurídicas sin ánimo de lucro como corporaciones y fundaciones, con el objeto de adelantar las actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías para los propósitos señalados en el artículo anterior. Los aportes podrán ser en dinero, en especie o de industria, entendiéndose por aportes en especie o de industria, entre otros conocimientos, patentes, material bibliográfico, instalaciones, equipos, y trabajo de científicos, investigadores, técnicos y demás personas que el objeto requiera.”

En el mismo sentido, el artículo 9 del mismo Decreto-Ley 393 de 1991 autoriza la asociación entre entidades públicas para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas:

“De conformidad con las normas generales la Nación y sus entidades descentralizadas podrán asociarse con otras entidades públicas de cualquier orden, para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, bajo las modalidades previstas en este Decreto.”

Como se observa, el régimen especial de ciencia y tecnología establece una autorización general para la creación de entidades (con particulares o entre entidades públicas) para el desarrollo de actividades científicas y tecnológica. Al respecto, se hará referencia posteriormente, para analizar su aplicabilidad en el Distrito Capital.

Identificación del Esquema de Asociación del régimen CTel para el desarrollo del Proyecto

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 23 de 44

Una vez analizadas las características de los CEC y las personas jurídicas, se ha considerado preferible la utilización del segundo. Las razones de esta decisión se basan, como primera medida, en la inexistencia de una entidad del Distrito con capacidad jurídica y material para ejecutar actividades como la operación de un centro de investigación, desarrollo y producción de biológicos. En efecto, la Secretaría Distrital de Salud (SDS) es una entidad del sector central que, por su naturaleza, no ejecuta este tipo de actividades las cuales se orientan a la política pública. Tampoco existe entre sus entidades adscritas o vinculadas alguna que pueda desarrollar estas actividades.

De otra parte, aunque la Agencia Distrital para la Educación Superior la Ciencia y la Tecnología (Atenea) está investida de competencias para desarrollar actividades científicas y tecnológicas, tales actividades se orientan a la promoción y desarrollo de programas no a su ejecución directa y menos aun cuando dichas actividades revisten además una naturaleza comercial.

Esta ausencia de una entidad con capacidad jurídica y material para ejecutar obligaciones de manera directa como parte de un CEC obligaría a crear previamente una entidad pública y dotarla de capacidades y competencias para, posteriormente, buscar un socio estratégico con quien desarrollar el proyecto, lo cual retrasaría sustancialmente el inicio del proyecto.

Por otra parte, un esquema como un CEC no se adapta adecuadamente a un proyecto en el que se construiría infraestructura destinada al desarrollo de biológicos, en tanto la propiedad de la planta debería regularse como parte del acuerdo. Un esquema de esta naturaleza puede conducir a que las partes del CEC terminen siendo propietarios de forma común y proindivisa de la infraestructura, lo cual resulta complejo en términos de su administración.

A lo anterior, habría de sumársele que cada una de las partes debería asumir sus propias cargas laborales y de otros subcontratistas, atrayendo riesgos adicionales a los propios de la actividad conjunta.

En ese contexto, resulta preferible acudir a la creación de una nueva sociedad como esquema de asociación para el desarrollo del Proyecto, en el que el Distrito aporte recursos y predios, mientras que el socio estratégico que se seleccione aporte la propiedad intelectual, transferencia de conocimientos, asistencia técnica y capital adicional requerido para la construcción y operación de la planta.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 24 de 44

Serán los estatutos de la sociedad los que, de conformidad con el decreto distrital que autorice su creación, regulen el objeto de la sociedad y sus actividades, los procesos para tomar decisiones y el proceso de nombramiento y las funciones de sus ejecutivos, lo cual permite adaptarse con mayor facilidad a contextos volátiles en los que puede requerirse cambios en la estrategia de la compañía, requerimientos adicionales de capital o modificaciones en la estructura de producción o comercialización.

En este esquema, será la sociedad la que desarrolle las actividades necesarias para la ejecución del proyecto; la propiedad de la nueva infraestructura será de la sociedad creada y será ésta quien contrate sus propios trabajadores que serán capacitados y desarrollarán las competencias para la investigación, desarrollo y producción de biológicos, todo esto bajo el régimen de CTeI establecido en el Decreto – Ley 393 de 1991.

4.3 Creación de entidades asociativas del nivel distrital en materia de CTeI

Autorización para la creación de entidades

Tal como lo señala Libardo Rodríguez (2021, pág. 281), las sociedades de economía mixta (SEM) y otras entidades de naturaleza asociativa requieren para su creación un proceso jurídico complejo que consiste en una autorización legal y en el acto de asociación que se requiera de acuerdo con la naturaleza corporativa seleccionada. Para el caso de la creación de este tipo de entidades en el nivel municipal o distrital, esta autorización habrá de provenir del Concejo, tal como lo dispone el artículo 313-6 de la Constitución Nacional, lo cual también se refleja en el régimen especial del Distrito Capital contenido en el decreto Ley 1421 de 1993, cuyo artículo 12 numeral 9 dispone que es función del Concejo:

“Crear, suprimir y fusionar establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta y la participación del Distrito en otras entidades de carácter asociativo, de acuerdo con las normas que definan sus características.”

Por su parte, el inciso primero del artículo 55 del Decreto-Ley 1421 de 1993, contiene una norma específica que regula la creación de entidades distritales en los siguientes términos:

“Corresponde al Concejo Distrital, a iniciativa del alcalde mayor, crear, suprimir y fusionar secretarías y departamentos administrativos, establecimientos públicos,

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 25 de 44

empresas industriales o comerciales y entes universitarios autónomos y asignarles sus funciones básicas. También le corresponde autorizar la constitución de sociedades de economía mixta. La constitución de entidades de carácter asociativo en los sectores de las telecomunicaciones y la ciencia y la tecnología se regirá por la Ley 37 de 1993, el Decreto ley 393 de 1991 y las demás disposiciones legales pertinentes.” (subrayado al transcribir)

Como puede advertirse, la mencionada norma empieza por ratificar la competencia del Concejo Distrital para autorizar la creación de SEM, pero a renglón seguido genera expresamente una excepción para la creación de entidades de carácter asociativo en el sector de ciencia y tecnología, cuyo proceso de constitución refiere a las normas del Decreto-Ley 393 de 1991.

Aunque la competencia de los Concejos para autorizar la creación de nuevas entidades es de origen constitucional, resulta admisible que el Decreto-Ley 1421 de 1993 creara esta excepción, pues el régimen político del Distrito Capital de Bogotá no es el mismo aplicable a los demás municipios del país, sino aquél que determina su régimen especial previsto en el artículo 322 de la Constitución Política⁴ y contenido en el Decreto-Ley 1421 de 1993, el cual fue expedido en uso de las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República por el artículo transitorio 41 de la misma Constitución⁵.

⁴ ARTICULO 322. “Bogotá, Capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital.

Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios.

Con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas.

A las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio.”

⁵ ARTICULO TRANSITORIO 41. “Si durante los dos años siguientes a la fecha de promulgación de esta Constitución, el Congreso no dicta la ley a que se refieren los artículos 322, 323 y 324, sobre régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, el Gobierno, por una sola vez expedirá las normas correspondientes.”

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 26 de 44

Sobre la posibilidad de que el Decreto 1421 de 1993 introdujera variaciones respecto del régimen previsto en la Constitución Nacional en cuanto a las competencias de los Concejos, el Consejo de Estado, obrando como juez constitucional (Sentencia de 14 julio de 1995), se pronunció para ratificar no sólo que el Decreto Ley 1421 de 1993 podía introducir excepciones al régimen general de creación de entidades del nivel distrital, sino para concluir que los artículos 313 y 315 de la Constitución no le son aplicables al Distrito Capital de Bogotá y, por lo tanto, que el artículo 55 del mencionado Decreto-Ley es acorde a la Constitución. Al respecto, esta Corporación señaló:

“En relación con el séptimo cargo, en el cual se plantea que el artículo 55, acusado, quebranta los artículos 313-6, 315, 374 de la Carta Política y 92-3 del decreto 1333 de 1986, debido a que el Gobierno no estaba facultado por los artículos transitorio 41 y 322 a 324 ibidem para modificar, derogar o adicionar las normas establecidas en la Constitución y en las leyes para los municipios, la Sala considera que ha de correr con la misma suerte que los ya analizados, pues se reitera que al disponer el inciso segundo del citado artículo 322 que el régimen político, fiscal y administrativo del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, “... ser el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios”, de ello se infiere que las normas contenidas en el Decreto 1421 de 1993 constituyen el régimen especial a que debe someterse y que las disposiciones vigentes para los municipios sólo serán aplicables en el Distrito Capital en la medida en que el legislador ordinario o extraordinario no regulen de manera particular determinadas materias, lo cual no ocurrió, precisamente, en el asunto bajo estudio. De otra parte, la Sala considera que las facultades atribuidas a los concejos y alcaldes municipales por los artículos 313 y 315 de la Carta Política no pueden predicarse respecto del Concejo Distrital y del Alcalde Mayor pues, como atrás se expresó, el régimen del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá es especial, contenido en el decreto acusado.”

Confirmada la procedencia de la excepción establecida expresamente en el régimen especial del Distrito Capital, ha de concluirse que el régimen aplicable a la creación de entidades asociativas en materia de ciencia y tecnología es el Decreto-Ley 393 de 1991.

Como se indicó previamente, el artículo 3 del Decreto-Ley 393 de 1991 contiene una autorización general para la creación de SEM en el sector de la ciencia y la tecnología que, si bien está redactada a favor de las entidades del orden nacional, ha de entenderse aplicable a las

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 27 de 44

entidades distritales en atención a la expresa remisión que, como se vio, realiza el artículo 55 del Decreto-Ley 1421 de 1993. Al respecto señala el artículo 3 del Decreto-Ley 393 de 1991:

“Autorízase a la Nación y a sus entidades descentralizadas para crear y organizar con los particulares sociedades civiles y comerciales y personas jurídicas sin ánimo de lucro como corporaciones y fundaciones, con el objeto de adelantar las actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías para los propósitos señalados en el artículo anterior. Los aportes podrán ser en dinero, en especie o de industria, entendiéndose por aportes en especie o de industria, entre otros conocimientos, patentes, material bibliográfico, instalaciones, equipos, y trabajo de científicos, investigadores, técnicos y demás personas que el objeto requiera.”

La Corte Constitucional (Sentencia C-506-94) declaró ajustada a la Constitución la autorización contenida en el artículo 3 del Decreto-Ley 393 de 1991, en los siguientes términos:

"La Corte Constitucional reitera el mencionado criterio para estos asuntos, pero advierte que de existir fundamento constitucional expreso, que es para el caso la actividad de fomento de la investigación y de la actividad científica y tecnológica de que se ocupan las disposiciones acusadas en esta oportunidad, como ocurre con el artículo 71 superior, y mediando así disposición concreta y específica sobre el objeto de la entidad y el régimen al cual estarán sometidas y el tipo de aporte, lo procedente es la declaratoria de constitucionalidad de la disposición que autorice la creación de las personas jurídicas, como procederá a hacerlo en este caso". (Resaltado fuera del texto)

La autorización contenida en el artículo 3 del Decreto-Ley 393 de 1991 corresponde a una de las autorizaciones generales que pueden anteceder la constitución de una entidad pública. En efecto, pese a que tanto en el nivel nacional como en el nivel territorial la regla general es que el Congreso, la Asamblea o el Concejo autoricen la creación de entidades asociativas, dicha autorización no necesariamente debe darse caso por caso, sino que puede estar contenida en una autorización de tipo general.

En efecto, no toda creación de una entidad estatal debe estar precedida por una autorización individual por el Congreso, Concejo o Asamblea para el caso concreto, siendo admisibles las autorizaciones generales. Sobre este tipo de autorizaciones generales, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil (Concepto 1844 de 22 de octubre de 2007), ha señalado que existen al menos cuatro tipos de autorizaciones generales:

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 28 de 44

“a) las otorgadas a un tipo específico de entidades en razón de la actividad que constituye su objeto principal; es el caso de las empresas de servicios públicos domiciliarios autorizadas por la ley 142 de 1993 para que participen como socias en otras empresas de servicios públicos o en empresas proveedoras de servicios o bienes escasos y necesarios para el desarrollo del objeto de aquellas o se asocien para desarrollar su objeto;

b) las concedidas a un grupo de entidades, de distinto tipo, para la realización de una finalidad específica; así es la autorización conferida por el decreto ley 393 de 1991, para que la Nación y sus entidades descentralizadas puedan asociarse con los particulares mediante la creación y organización de sociedades civiles, comerciales o personas jurídicas sin ánimo de lucro, para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías;

c) las atribuidas a un organismo en particular; como ocurre en la ley 397 de 1997, que "con el fin de promover la creación, investigación y difusión de las diversas manifestaciones artísticas y culturales" autoriza al Ministerio de Cultura "para participar en la creación de los fondos mixtos departamentales, distritales, municipales y de los territorios indígenas conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, así como para realizar aportes y celebrar convenios de fomento y promoción de las artes y la cultura con dichos fondos";

d) las conferidas a una entidad en particular, como sucede con ECOPETROL S.A., respecto de la cual la ley 1118 del 2006 regula su organización como una sociedad de economía mixta de carácter comercial, cuyo objeto social es igualmente de naturaleza comercial, sujeta al régimen del derecho privado, y de manera expresa se le confiere la autorización para establecer subsidiarias” (subrayado al transcribir)

Así, llevada al nivel distrital, esta autorización general implica que para la creación de entidades asociativas del sector de ciencia y tecnología no se requiere de un Acuerdo del Concejo para cada caso en particular, de la misma manera que no se requiere de una Ley al nivel nacional.

El régimen especial de CTel no sólo comprende la creación y organización de personas jurídicas, sino que, conforme al artículo 4 del Decreto Ley comentado, alcanza la compra y venta de acciones, cuotas o partes de interés en sociedades y personas jurídicas sin ánimo de lucro ya

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 29 de 44

existentes, cuyo objeto sea acorde con los propósitos listados por el artículo 2 del Decreto Ley. De igual manera, se permite la oferta de acciones, cuotas o partes de interés a otras personas públicas o privadas, sean socias o no.⁶

En cuanto a la asociación entre entidades públicas, el artículo 9 del mismo Decreto-Ley 393 de 1991 dispone:

“De conformidad con las normas generales la Nación y sus entidades descentralizadas podrán asociarse con otras entidades públicas de cualquier orden, para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, bajo las modalidades previstas en este Decreto.”

De una primera lectura de este artículo podría pensarse que, aunque la creación de sociedades de economía mixta tendría una autorización general en el campo de la ciencia y la tecnología contenida en el artículo 3 del Decreto-Ley 393 de 1991, no ocurriría lo mismo con las asociaciones entre entidades públicas pues el artículo 9 del mismo Decreto-ley menciona en su inicio la aplicación de “las normas generales”. Al respecto, debe entenderse que esta mención a las normas generales no se refiere a la autorización para la asociación, que ya se encuentra contenida en el Decreto-Ley, el cual establece asimismo las modalidades de asociación, sino a que el resultado de dicha asociación debe atender a lo dispuesto en las normas generales sobre estructura del Estado que, en el caso del Distrito, corresponden a la Ley 489 de 1998 y al Acuerdo 257 de 2006.

A esta misma conclusión llegó el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, (Concepto 2259, 16 de febrero de 2016) que en efecto encontró que tanto el artículo 3 como el artículo 9 del Decreto-Ley 393 de 1991 contienen una autorización para la creación de entidades asociativas en el sector de ciencia y tecnología:

“El Decreto Ley 393 de 1991 “por el cual se dictan normas sobre asociación para actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías”, dispone lo concerniente a la forma y el régimen al cual se sujetará la

⁶ Artículo 4. COMPRA Y VENTA DE ACCIONES, CUOTAS O PARTES DE INTERES. “La Nación y sus entidades descentralizadas están igualmente autorizadas para adquirir acciones, cuotas o partes de interés en sociedades civiles y comerciales o personas jurídicas sin ánimo de lucro ya existentes, cuyo objeto sea acorde con los propósitos señalados en este Decreto. De igual manera, estas entidades y los particulares podrán ofrecer sus acciones, cuotas o partes de interés de que sean titulares a otras personas públicas o privadas, sean socias o no.”



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 30 de 44

Nación y las entidades descentralizadas cuando quiera que se involucren en las actividades comprendidas en el epígrafe del decreto, en particular, contiene los siguientes aspectos: (a) las modalidades de asociación bajo las cuales se podrá actuar corresponderán a: (i) “la creación y organización de sociedades civiles y comerciales y personas jurídicas sin ánimo de lucro como corporaciones y fundaciones”; (ii) “la celebración de convenios especiales de cooperación” (artículo 1); (b) los propósitos que se persiguen están relacionados con la investigación científica y tecnológica que tenga aplicación en la producción nacional y en los asuntos ambientales, así como la capacitación de recursos humanos para estos fines; también se adelantarán las actividades relacionadas con la adaptación de tecnologías nacionales y extranjeras, la creación de redes de información, los sistemas de gestión de calidad, de normalización y metrología, al igual que todo lo relacionado con la creación de fondos, realización de seminarios, financiación de publicaciones y otorgamientos de premios que conciernan a estos temas (artículo 2); (c) -se concede autorización a la Nación y a sus entidades descentralizadas para crear y organizar con los particulares, sociedades civiles y comerciales, y personas jurídicas sin ánimo de lucro como corporaciones y fundaciones, para el cumplimiento de los propósitos señalados (artículo 3); (d) también se autoriza a la Nación y a sus entidades descentralizadas para asociarse con otras entidades públicas de cualquier orden, para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, de acuerdo con las modalidades referidas (artículo 9);” (subrayado al transcribir)

Ahora bien, las normas generales para la creación de entidades públicas contenidas en la Ley 489 de 1998 prevén al menos tres formas diferentes de asociación entre éstas. De una parte, se encuentran las sociedades públicas o sociedades entre entidades públicas a las que se refiere el parágrafo del artículo 38 y cuyo régimen se asimila al de las empresas industriales y comerciales del Estado. Por otra parte, están las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado a las que se refiere el artículo 94 de la misma Ley y finalmente las entidades sin ánimo de lucro mencionadas en el artículo 95. Las dos primeras modalidades corresponden a sociedades comerciales, mientras que se la segunda corresponde a entidades civiles sin ánimo de lucro.

Sobre las posibles modalidades de asociación comercial entre entidades públicas, señaló el Consejo de Estado, Sección Primera, en sentencia de 23 de agosto de 2012⁷, citando el Concepto 1537 de la Sala de Consulta y Servicio Civil de 20 de noviembre de 2003:

⁷ Radicación 88001-23-31-000-2009-00013-01

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 31 de 44

“En consecuencia, se puede afirmar que las sociedades públicas mencionadas por la ley 489 de 1998, pueden ser de dos clases:

a) Aquellas que siguen la normatividad de las empresas industriales y comerciales del Estado conforme al parágrafo 1° del artículo 38 de la ley.

b) Las asociaciones entre empresas industriales y comerciales del Estado exclusivamente o entre éstas y otros entes territoriales u otras entidades descentralizadas y que revistan la forma societaria, las cuales se sujetan a las normas de su acto de creación, el Código de Comercio y las especiales determinadas en el artículo 94 de esa ley.”

De conformidad con lo anterior, puede concluirse que, bajo el régimen de ciencia y tecnología previsto en los Decretos Leyes 393 y 591 de 1991, aplicable por expresa disposición del artículo 55 del Decreto-Ley 1421 de 1993, las entidades del Distrito Capital de Bogotá están autorizadas de manera general para concurrir en la creación de entidades destinadas al sector de la ciencia y la tecnología, bien sea en asociación con particulares o con otras entidades públicas.

Autorización a ATENEA

El artículo 132 del Acuerdo 761 de 2020, mediante el cual se adoptó el Plan de Desarrollo de Bogotá “un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”, autorizó la creación de la Agencia Distrital para la Educación Superior la Ciencia y la Tecnología (ATENEA) en los siguientes términos:

“Se faculta a la Administración Distrital por el término de seis (6) meses a partir de la publicación del presente Acuerdo, para crear la Agencia Distrital para la Educación Superior, la Ciencia y la Tecnología, con autonomía administrativa, financiera y presupuestal, y para definir su naturaleza jurídica, patrimonio, funciones y adscripción o vinculación con la Secretaría de Educación Distrital y su relacionamiento con otras entidades distritales. Esta agencia se encargará de fortalecer, promover, financiar y propiciar oferta educativa del nivel superior, privilegiando la educación superior pública a través de las Instituciones de Educación Superior Pública, desde la educación media a la técnica, tecnológica y universitaria, en todas las modalidades, de articular la oferta educativa con la demanda laboral del sector privado, el sector público y las organizaciones sociales y culturales de la ciudad, así como de la promoción de la ciencia

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 32 de 44

y la tecnología y la promoción de proyectos de investigación científica de grupos de investigación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación en el Distrito Capital.” (subrayado al transcribir)

Como puede advertirse, el Concejo de Bogotá autorizó al Alcalde no sólo para la creación de la entidad sino para que al momento de su creación determinara las condiciones en la que esta entidad se relacionaría con otras entidades distritales, lo cual se materializó en el Decreto Distrital 273 de 2020 mediante el cual se crea ATENEA y se establecen sus funciones. En particular, resulta relevante lo señalado en el artículo 6, numeral 11 el cual incluye como parte de las funciones de ATENEA:

“Suscribir convenios, asociarse o conformar esquemas asociativos con entidades públicas de cualquier nivel de gobierno o con personas de derecho privado, y efectuar las transferencias o aportes correspondientes, con sujeción a lo dispuesto en la Ley 489 de 1998, el Acuerdo 257 de 2006 y las demás normas legales que modifiquen, adicionen o regulen la materia.”

A partir de esta esta función, ha de concluirse que, sin perjuicio de la autorización general contenida en el Decreto-Ley 393 de 1991, aplicable por mandato del Decreto-ley 1421 de 1993, ATENEA se encuentra autorizada para asociarse bajo figuras societarias y no societarias, sin que la referencia a la Ley 489 de 1998 y al Acuerdo 257 de 2006 impliquen la necesidad de obtener una autorización adicional, pues de lo contrario esta función resultaría inocua, haciendo además incongruente la disposición contenida en el numeral 2.1 del artículo 7 del mismo Decreto Distrital 273 de 2020, en cuanto a que las acciones en sociedades en las que participe ATENEA hacen parte de su patrimonio.

Sociedad de Economía Mixta desde su Constitución o por Capitalización

De acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional (Sentencia C-953, 1999), las sociedades de economía mixta tienen esa naturaleza en tanto su existencia haya sido autorizada por el legislador (o la asamblea departamental o el concejo municipal cuando ello sea procedente) y por el sólo hecho de que exista capital privado en su patrimonio. Al respecto indicó la Corte:

“Sentado lo anterior, encuentra la Corte que, efectivamente, como lo asevera el actor y lo afirma el señor Procurador General de la Nación, la Carta Política vigente, en el

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 33 de 44

artículo 150, numeral 7º, atribuye al legislador la facultad de "crear o autorizar la constitución" de "sociedades de economía mixta", al igual que en los artículos 300 numeral 7º y 313 numeral 6º dispone lo propio con respecto a la creación de este tipo de sociedades del orden departamental y municipal, sin que se hubieren señalado porcentajes mínimos de participación de los entes estatales en la composición del capital de tales sociedades. Ello significa entonces, que la existencia de una sociedad de economía mixta, tan sólo requiere, conforme a la Carta Magna que surja de la voluntad del legislador, si se trata de una perteneciente a la Nación, o por así disponerlo una ordenanza departamental o un acuerdo municipal, si se trata de entidades territoriales, a lo cual ha de agregarse que, lo que le da esa categoría de "mixta" es, justamente, que su capital social se forme por aportes del Estado y de los particulares, característica que determina su sujeción a un régimen jurídico que le permita conciliar el interés general que se persigue por el Estado o por sus entidades territoriales, con la especulación económica que, en las actividades mercantiles, se persigue por los particulares.

De lo anterior se deriva que las sociedades pueden ser autorizadas para tener naturaleza mixta, pero pueden adquirir tal condición desde el momento de su creación o por capitalización posterior.

En lo que se refiere a la autorización, como se indicó previamente, el Decreto-Ley 393 de 1991 autoriza en su artículo 3 la asociación con particulares a través de sociedades, así como la creación de sociedades entre entidades públicas en su artículo 9. A lo anterior, ha de sumársele que el artículo 4 de este mismo decreto autoriza la oferta de acciones de estas sociedades a personas públicas y privadas.

Lo anterior supone que una SEM puede ser organizada como tal desde su acto de creación, esto es, vinculando el capital privado desde la suscripción inicial de las acciones, o como consecuencia de la venta de acciones a entidades privadas, bien sean acciones de la misma sociedad, caso en el cual estaríamos frente a un proceso de capitalización, o mediante la venta de las acciones de sus socios, caso en el cual estaríamos frente a un proceso de enajenación de propiedad estatal.

En este caso se ha optado por el esquema de creación de una sociedad entre entidades públicas que posteriormente será capitalizada por un privado, de tal manera que el proceso de vinculación considere la existencia de la sociedad, así como el contenido de sus estatutos, en lugar de desarrollar un proceso de vinculación de un socio estratégico, para luego negociar las

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 34 de 44

condiciones de asociación con éste. Este esquema mejora la posición de negociación del Distrito y, por ende, del interés público.

Es de resaltar que la capitalización de sociedades no implica enajenación de propiedad accionaria y por lo tanto no se hace necesaria de la aplicación de la Ley 226 de 1995. En efecto, el campo de aplicación de la Ley 226 de 1995 está limitado a “la enajenación, total o parcial, a favor de particulares, de acciones o bonos obligatoriamente convertibles en acciones, de propiedad del Estado y, en general, a su participación en el capital social de cualquier empresa”, sin que se contemple dentro de su ámbito de aplicación a los procesos de capitalización, tal como lo ha señalado la Superintendencia de Sociedades en su oficio 220-000049 de 2 de enero de 2008.

Selección del Tipo Societario

Puesto que la sociedad que se incorporaría tendrá vocación industrial y comercial, se han considerado únicamente los tipos de sociedades comerciales previstos en la Ley colombiana, descartando por lo tanto modalidades de asociación como la sociedad colectiva o en comandita de naturaleza civil. En la categoría de sociedades comerciales se encuentran las sociedades anónimas, las de responsabilidad limitada y las sociedades por acciones simplificadas.

En este análisis nos concentraremos en las Sociedad Anónima (SA) y en la Sociedad por Acciones Simplificada (SAS) toda vez que la sociedad de responsabilidad limitada si bien limita de manera general la responsabilidad de sus socios⁸, en las obligaciones de carácter laboral⁹ y tributarias¹⁰ de dicha sociedad sus socios responden de forma solidaria e ilimitada. Esta condición hace que este esquema societario resulte inadecuado para la vinculación de capital privado.

Sociedad Anónima

⁸ Código de Comercio, artículo 353. “En las compañías de responsabilidad limitada los socios responderán hasta el monto de sus aportes. En los estatutos podrá estipularse para todos o algunos de los socios una mayor responsabilidad o prestaciones accesorias o garantías suplementarias, expresándose su naturaleza, cuantía, duración y modalidades.”

⁹ Artículo 36 del Código Sustantivo del Trabajo.

¹⁰ Artículo 794 del Estatuto Tributario.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 35 de 44

Este tipo de sociedad es un vehículo jurídico apto y conveniente para la creación de una industria o de un proyecto de gran envergadura, el cual atrae personas que se asocian, no en virtud de su vínculo personal, sino en razón de la actividad económica que constituye el objeto social de dicha empresa. Cualquier persona puede ser accionista de ellas y la contribución inicial puede ser de industria o de capital, el cual puede ser en dinero o especie.

El capital se divide en títulos valores corporativos, o de participación, de igual valor (acciones), los cuales deben ser siempre nominativos. La sociedad anónima tiene como elemento fundamental la separación patrimonial entre la sociedad y los socios, tomando preponderancia el capital que estos aportan. Es así como el artículo 373 del código de comercio la denomina como “*la reunión de un fondo social suministrado por accionistas responsables hasta el monto de sus respectivos aportes*”

De conformidad con lo anterior, la responsabilidad de los socios se encuentra limitada incluso en lo que respecta a las obligaciones tributarias, para las cuales no existe solidaridad de los socios tal como se desprende de lo señalado en los artículos 793 y 794 del Estatuto Tributario que expresamente excluyen de esta condición “las sociedades anónimas y sus asimiladas”.

No obstante, existen ciertas excepciones a la responsabilidad limitada a los aportes otorgados a la sociedad, tal como ocurre en el caso regulado por el Art. 82 de la Ley 1116 de 2006, en el que se establece la responsabilidad civil del pago del faltante del pasivo externo de la empresa, en caso que la prenda común de los acreedores se desmejore debido al comportamiento doloso o culposo de socios, administradores, revisores fiscales y empleados¹¹. Adicionalmente, la Corte Constitucional (Sentencia C-895-04) prevé el levantamiento del velo corporativo, y por ende, la responsabilidad solidaria de los socios con las obligaciones de la sociedad cuando ésta es utilizado por aquellos para defraudar los derechos de terceros.

Sobre el particular la Corte ha establecido:

“Cuando se vulnera el principio de buena fe contractual y se utiliza a la sociedad de riesgo limitado no con el propósito de lograr un fin constitucional válido, sino con la intención de defraudar los intereses de terceros, entre ellos, los derechos de los trabajadores, es que el ordenamiento jurídico puede llegar a hacer responsables a los asociados, con fundamento en una causa legal distinta de las relaciones que surgen del

¹¹ Lo cual es aplicable a todas las formas societarias.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 36 de 44

contrato social. Es entonces en la actuación maliciosa, desleal o deshonesta de los accionistas generadora de un daño para con los terceros, en donde se encuentra la fuente para desconocer la limitación de la responsabilidad y exigir de los socios la reparación del daño acontecido. Estas herramientas legales se conocen en la doctrina como la teoría del levantamiento del velo corporativo o “disregard of the legal entity” o “piercing the corporate veil” cuya finalidad es desconocer la limitación de la responsabilidad de los asociados al monto de sus aportaciones, en circunstancias excepcionales ligadas a la utilización defraudatoria del beneficio de la separación.” (Subrayado fuera de texto).

La sociedad anónima se constituye mediante contrato elevado a escritura pública en el cual se indiquen los aspectos mínimos concernientes a las personas que la constituyen, su nombre, objeto social, su capital autorizado, suscrito y pagado, sus órganos de administración y las facultades de sus representantes legales. Dicho proceso suele conllevar a que la constitución de una sociedad anónima tome un tiempo considerable, aún más cuando se tienen en consideración que para la emisión de las acciones y el registro del capital pagado tengan que surtirse procesos extensos.

La sociedad se puede constituir con un mínimo de cinco accionistas, sin que exista un límite de socios, a diferencia de lo que ocurre con las sociedades de responsabilidad limitada, las cuales tienen como límite veinticinco (25) socios¹². No obstante, ningún socio podrá tener más del 95% de participación en el capital social¹³.

El capital de la sociedad está clasificado en tres tipos:

- a) Capital autorizado: correspondiente al monto máximo de capital que dicha sociedad podrá suscribir. Cualquier modificación del monto de capital autorizado deberá llevarse a cabo mediante la realización de una reforma estatutaria.

¹² Código de Comercio, artículo 356. “Los socios no excederán de veinticinco. Será nula de pleno derecho la sociedad que se constituya con un número mayor. Si durante su existencia excediere dicho límite, dentro de los dos meses siguientes a la ocurrencia de tal hecho, podrá transformarse en otro tipo de sociedad o reducir el número de sus socios. Cuando la reducción implique disminución del capital social, deberá obtenerse permiso previo de la Superintendencia, so pena de quedar disuelta la compañía al vencerse el referido término.”

¹³ Artículo 457 del Código de Comercio.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 37 de 44

- b) Capital suscrito: correspondiente al monto del capital autorizado al cual cada socio se compromete a aportar. La totalidad del capital suscrito deberá ser por lo menos equivalente al 50% del autorizado.
- c) Capital pagado: el capital efectivamente desembolsado a la sociedad por parte de sus socios.

Como se desprende de lo anterior, no es necesario el pago del total de las acciones autorizadas para la constitución de la sociedad, aunque por lo menos deberá suscribirse la mitad de este. Ahora bien, en cuanto al pago de las acciones suscritas, es necesario cancelar al menos la mitad de ellas al momento de suscripción y el saldo pendiente deberá ser pagado en no más de 1 año.

Todos los socios, sin importar el número de acciones que posean, tendrán derecho a participar en las deliberaciones de la asamblea general de accionistas y votar en ella, así como a recibir una parte proporcional de los beneficios sociales establecidos por los balances de fin de ejercicio. Podrán negociar libremente las acciones; podrán inspeccionar, libremente, los libros y papeles sociales y recibirán una parte proporcional de los activos sociales al tiempo de la liquidación y una vez pagado el pasivo externo de la sociedad.

Estas sociedades tienen tres tipos de órganos de administración y dirección:

- a) Un órgano de dirección, denominado asamblea general de accionistas, que deberá ejercer ciertas funciones consignadas en el Art. 420 del Código de Comercio, al igual que las que los estatutos sociales proclamen.
- b) Un órgano de administración que se denomina la junta directiva, compuesta por no menos de tres personas, cada uno de las cuales tiene un respectivo suplente, de acuerdo con el Art. 434 del Código de Comercio. Las atribuciones de la junta deberán estipularse en los estatutos. De no ser establecidas, el Art. 438 del Código de Comercio establece como facultad de la junta el poder ejecutar o celebrar cualquier acto o contrato comprendido en el objeto social de la firma.
- c) El último cuerpo de la firma es un órgano de representación, cuya denominación es la del Gerente, quien tendrá en su cabeza la representación legal de la sociedad.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 38 de 44

Las nuevas emisiones de acciones y la enajenación de las existentes no requieren formalización mediante escritura pública, siendo válido adelantar dichas actividades mediante simples actas de asamblea de accionistas, contratos de suscripción o documentos privados de transferencia, según sea el caso. Con ello se evita incurrir en los gastos que implican elevar los actos jurídicos a escrituras públicas, gastos que no se pueden ahorrar en las demás formas societarias (Arts. 301, 329, 330, 362 del Código de Comercio).

Sociedad por Acciones Simplificada

Este tipo societario nace como consecuencia de la necesidad de generar empresas más flexibles, capaces de adaptarse a las condiciones del mercado, así como un incentivo a la formalización de las empresas, para lo cual se eliminan ciertas ciertas formalidades en su constitución y funcionamiento.

Tal como lo señala el artículo 3 de la Ley 1258 de 2008, la S.A.S.:

“(...) es una sociedad de capitales cuya naturaleza será siempre comercial, independientemente de las actividades previstas en su objeto social. Para efectos tributarios, la sociedad por acciones simplificada se regirá por las reglas aplicables a las sociedades anónimas.”

Los socios de dicha sociedad, al igual que lo que ocurre en las sociedades anónimas, tienen una responsabilidad limitada hasta por el monto de sus aportes y, como se desprende de la norma transcrita, al aplicársele las reglas de aquellas en materia tributaria, la excepción a la responsabilidad solidaria en materia de tributos y aduanas nacionales de que goza la sociedad anónima, le es aplicable a las S.A.S.

A diferencia de la sociedad anónima tradicional, las S.A.S. pueden constituirse por una sola persona, natural o jurídica. Sin embargo, puesto que la autorización derivada del artículo 9 del Decreto-Ley 393 de 1991 es para asociarse, se considera que no resultaría viable la constitución de una nueva sociedad para el Proyecto mediante un único socio, requiriéndose en todo caso una pluralidad de entidades del Distrito.

La organización social, tal como lo señala el artículo 17 de la Ley 1258 de 2008, determina que existe libertad para configurar la estructura orgánica de la sociedad, por lo tanto, no es necesaria

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 39 de 44

la constitución de la junta directiva, ya que el representante legal puede estar facultado para realizar las acciones que desempeñaría dicho órgano.

Otro elemento que materializa la libertad de organización de este tipo societario consiste en que no se requiere de pluralidad de socios para adelantar la deliberación y aprobación durante las asambleas que se realicen al interior de la sociedad¹⁴, ya que es perfectamente posible que haya un socio único.

Adicionalmente, en el artículo 24 de la ley, se establece libertad en cuanto a la determinación que pacten los accionistas sobre todo lo relacionado a las acciones, esto es, la compra o venta, el derecho de preferencia, o las restricciones al derecho de voto. Sin embargo, será necesario el nombramiento de un Revisor Fiscal¹⁵ de la sociedad siempre que sus activos sean mayores a 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes en Colombia.

A este tipo de organizaciones no se les aplican algunas de las prohibiciones que les son propias a otros tipos de sociedades¹⁶.

Respecto de los requisitos de constitución, la S.A.S. cuenta con las siguientes ventajas frente a los demás tipos societarios:

- Se creará mediante contrato o acto unilateral que conste en documento privado, inscrito en el Registro Mercantil de la Cámara de Comercio, en este caso de Bogotá.

¹⁴ Ley 1258 de 2008, artículo 22. *QUÓRUM Y MAYORÍAS EN LA ASAMBLEA DE ACCIONISTAS.* “Salvo estipulación en contrario, la asamblea deliberará con uno o varios accionistas que representen cuando menos la mitad más una de las acciones suscritas. Las determinaciones se adoptarán mediante el voto favorable de un número singular o plural de accionistas que represente cuando menos la mitad más una de las acciones presentes, salvo que en los estatutos se prevea una mayoría decisoria superior para algunas o todas las decisiones. **PARÁGRAFO.** En las sociedades con accionista único las determinaciones que le correspondan a la asamblea serán adoptadas por aquel. En estos casos, el accionista dejará constancia de tales determinaciones en actas debidamente asentadas en el libro correspondiente de la sociedad.”

¹⁵ Ley 40 de 1990 y Decreto 2020 de 2009.

¹⁶ a) Exigencia de mayorías determinadas para aprobar la distribución de utilidades (art. 155 del Código de Comercio). b) Prohibición al administrador de adquirir nuevas acciones de la empresa mientras se encuentra en el cargo (art. 404 del código de comercio). c) Mayorías conformadas por familiares dentro de la junta directiva, en caso de estipularse junta directiva como órgano de gestión de la sociedad.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 40 de 44

- El término de duración de la sociedad será indefinido si no se establece algo diferente en los estatutos.
- La posibilidad de no señalar un objeto social específico, entendiéndose si no se menciona nada al respecto, que podrá desarrollar cualquier actividad lícita. Sin embargo, dado que en este caso la sociedad se creará para desarrollar actividades científicas y tecnológicas, bajo el régimen de CTel, será necesario determinar su objeto en el marco de dicho sector.
- La posibilidad de definir características especiales sobre las acciones, tales como la existencia de acciones con dividendos preferenciales, con derecho de voto limitado o múltiple, entre otras. Esta característica puede ser de particular utilidad para definir ciertas prerrogativas de la o las entidades del Distrito que actúen como socios y que no necesariamente se relacionen con la proporción de capital.
- La posibilidad de tomar decisiones por parte de un socio siempre que su participación en la sociedad le permita configurar la mayoría correspondiente.
- Libertad para determinar el capital de la sociedad, así como la forma y el plazo para su pago, el cual no puede superar los dos años. Es decir que, a diferencia de las anónimas, no es necesario suscribir al menos la mitad del capital autorizado.
- Se requiere simplemente de la designación de un representante legal, quedando como potestad de la sociedad determinar la organización de la misma.

Considerando su flexibilidad, es posible concluir que la SAS resulta ser una estructura societaria adecuada para el proyecto, salvo que se requiera negociar acciones u otros valores en bolsa o mercado público, actividad que no es permitida para este tipo de sociedades. Ahora bien, si después de constituida la SAS se considerase útil la consecución de financiación a través del mercado de valores, la S.A.S puede ser transformada a S.A siempre que medie la decisión unánime de sus accionistas.

4.4 Decreto de Autorización de la Alcaldesa Mayor

Puesto que la entidad a ser incorporada para el desarrollo del Proyecto hará parte de la estructura del Distrito Capital, habrán de cumplirse ciertos requisitos adicionales a los previstos en el derecho privado para la constitución de una sociedad.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 41 de 44

En consecuencia, siguiendo lo previsto en el artículo 49 de la Ley 489 de 1998, debe contarse con la autorización de la Alcaldesa Mayor para la creación de la nueva entidad. En esta autorización habrán de establecerse las entidades del Distrito que concurrirán al acto de creación, el tipo de sociedad seleccionado y su pertenencia al sector de ciencia y tecnología.

Dicha autorización corresponde al decreto cuya exposición de motivos se presenta en el presente documento.

5. PUBLICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Por ser de contenido general, al decreto en comento le es aplicable el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, el cual dispone:

“Artículo 8°. Deber de información al público. Las autoridades deberán mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada, en el sitio de atención y en la página electrónica, y suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga, y por medio telefónico o por correo, sobre los siguientes aspectos:

(...) 8. Los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público. En todo caso la autoridad adoptará autónomamente la decisión que a su juicio sirva mejor el interés general.

Parágrafo. Para obtener estas informaciones en ningún caso se requerirá la presencia del interesado.”

Igualmente le es aplicable el Decreto Distrital 474 de 2022, “Por medio del cual se adopta la Política de Gobernanza Regulatoria para el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”, el cual dispone:

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 42 de 44

“Artículo 10.- Consulta pública de los proyectos de actos administrativos y/o específicos de regulación. Cuando se trate de proyectos de actos administrativos y/o específicos de regulación, en cumplimiento del numeral 8° del artículo 8° de la Ley 1437 de 2011, se deberán publicar en el portal único LegalBog Participa por un término mínimo de cinco (5) días hábiles, plazo en el cual se recibirán las opiniones, observaciones, sugerencias o propuestas de la ciudadanía o grupos de interés..”

En cumplimiento del marco normativo citado, el proyecto de decreto junto con la exposición de motivos se publicó en el portal único de publicación-LegalBog, para la consulta pública de la comunidad en general y demás entidades interesadas, durante cinco (5) días hábiles, **entre el día XX de XX de 2022 hasta el día XX de XX de 2022**, término dentro del cual se recibieron observaciones las cuales reposan en dicha plataforma y se adjuntan al presente documento.

6. RECOMENDACIÓN DE SUSCRIPCIÓN

En virtud de lo expuesto, teniendo en cuenta la competencia de la Alcaldesa Mayor de Bogotá, de acuerdo a lo señalado en los numerales 1°, 3° y 4° del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993 y el artículo 1° del Acuerdo Distrital 15 de 1999, y los fundamentos técnicos y jurídicos expuestos en este documento, resulta adecuado y oportuno la expedición del decreto propuesto, con el fin de autorizar la constitución del Centro de Desarrollo Tecnológico de Producción de Vacunas - BogotáBio S.A.S.

EDNA BONILLA SEBÁ
Secretaria Distrital de Educación

JULIAN FABRIZIO HUERFANO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

ALEJANDRO GÓMEZ LÓPEZ
Secretario Distrital de Salud

BLANCA INES RODRIGUEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: DURAN & OSORIO ABOGADOS

Revisó: CAMILO EDUARDO ZAPATA AYALA/CONTRATISTA/GERENCIA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN/ATENEA

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Continuación exposición de motivos

Pág. 43 de 44

CAROLINA GÓMEZ/ASESOR DE DESPACHO CÓDIGO 105 GRADO 07/SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD
ALEJANDRO VENEGAS/GERENTE DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN/ATENEA

Aprobó: INGRID CAROLINA SILVA RODRIGUEZ/JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA/ATENEA
JULIAN FABRIZIO HUERFANO/JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA/SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DISTRITAL
BLANCA INES RODRIGUEZ GRANADOS/JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA/SECRETARIA DE SALUD DISTRITAL

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel.: 3813000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195



