



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**



20141100133471

SG

Bogotá, 14-11-2014

Señor

JUAN CARLOS MIRANDA

Director Centro de Investigaciones

Corporación Universitaria Americana

direcciondeinvestigaciones@coruniamericana.edu.co

Asunto: Respuesta a solicitud electrónica de fecha 11 de noviembre de 2014

Cordial saludo señor MIRANDA,

Acuso recibo de su solicitud electrónica de la referencia, la cual fue direccionada a esta dependencia a través de nuestro Centro de Contacto el día 12 de noviembre de 2014 y, en consecuencia, procedemos a emitir respuesta a sus interrogantes, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES:

En la fecha citada en el párrafo anterior y a través de medios electrónicos, se recibió en el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS un escrito en el que se formularon varias interrogantes en lo relacionado con las modalidades de contratación y el alcance y sentido de las convocatorias desarrolladas por esta entidad en el ejercicio de sus funciones

De manera puntual, las inquietudes cuya respuesta requiere el peticionario, se formularon en los siguientes términos:

"...Ustedes en su página abren anualmente CONVOCATORIAS para presentar proyectos de investigación, innovación y de otro tipo. Sin embargo, cuando voy a la ley 80 de contratación dice que sólo hay tres mecanismos de contratación: licitaciones, concursos y contratación directa. Sin embargo, ustedes exponen la convocatoria como modalidad de contratación.

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



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Cuál es el fundamento legal de las convocatorias? No deberían abrir ustedes licitaciones en ves (sic) de convocatorias?...”.

TESIS Y MARCO JURÍDICO APLICABLE

1.- Competencia y demás cuestiones preliminares: De conformidad con lo previsto en el artículo 14, numerales 3, 4, 9 y 10 del Decreto 1904 de 2009 “por medio del cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – Colciencias – y se dictan otras disposiciones”, en materia de conceptos y doctrina corresponde a esta Secretaría General: (i) Orientar a los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – SNCTI – en la interpretación de la normatividad de ciencia, tecnología e innovación; (ii) Asesorar al Director General, al Subdirector General, a las Direcciones y Oficinas en la interpretación de la normatividad; (iii) Dirigir las acciones necesarias para la compilación de normas jurídicas, jurisprudencia, doctrina, procedimientos y demás información relacionada con la legislación en CTel, y velar por su actualización y difusión; y, (iv) Emitir concepto sobre los asuntos jurídicos relacionados con las funciones del Departamento.

La anterior norma debe leerse en conjunto con lo preceptuado en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, respectó del alcance jurídico de los conceptos que emiten las autoridades administrativas, los cuales no comportan valor vinculante u obligatorio, ni respecto de la administración, así como tampoco en relación con el peticionario interesado, lo que de manera indirecta sugiere que esta especial forma de intervención estatal no fue prevista para atender situaciones particulares y concretas, las cuales deben desatarse a través de la expedición de los correspondientes actos administrativos creadores, modificadores o extintores de derechos y obligaciones en cabeza de los administrados.

Infiérese de lo dicho, en consecuencia, que los conceptos que emite la Secretaría General, en ejercicio de las responsabilidades que le fueron asignadas en el Decreto 1904 citado, en cualquier caso involucran una visión jurídica general o de contexto en la aplicación del marco normativo que regula determinado asunto de la órbita de COLCIENCIAS o, del marco funcional al que se encuentran sometidas cada una de las dependencias que componen el Departamento Administrativo, pero de ninguna forma implican un pronunciamiento directo y de fondo, generador de efectos jurídicos individuales, pues eso equivaldría a usurpar las competencias que le fueron asignadas a las demás dependencias encargadas de la ejecución de



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

actividades misionales en el contexto de las actividades de ciencia, tecnología e innovación.

2.- Naturaleza y alcance de las Convocatorias que desarrolla Colciencias, en el marco de sus competencias institucionales:

Para dar respuesta a sus inquietudes, es necesario mencionar en primer lugar que su solicitud parte de una premisa errada y que identifica o asimila la figura de las convocatorias, con las diferentes modalidades previstas en el Estatuto de Contratación para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado.

En este sentido, no debe perderse de vista que una cosa es el contrato que resulte de una determinada Convocatoria aperturada y desarrollada por COLCIENCIAS, que se encuentra regulado por cuerpos normativos propios e independientes (el Estatuto de Contratación y el régimen de derecho privado para los contratos suscritos con recursos provenientes de la Banca Multilateral), pero otra muy diferente la herramienta de gestión a la que acude la entidad con miras a privilegiar tanto la competencia entre los agentes del sector de la ciencia, la tecnología y la innovación, como el principio de la libre concurrencia, sobre todo en lo que está relacionado con la asignación de recursos públicos que deben ser aplicados a la ejecución de este tipo de actividades.

En dicha labor – la de convocatorias – COLCIENCIAS ejecuta varias de las competencias que le fueron asignadas en la Ley 1286 de 2009 (artículo 7°), concretamente las relativas a la atención de nuestro cliente externo, a saber:

- 1.- Propiciar las condiciones necesarias para que los desarrollos científicos, tecnológicos e innovadores, se relacionen con los sectores social y productivo y, favorezcan la productividad, la competitividad, el emprendimiento, el empleo y el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos (num. 6);
- 2.- Promover la formación del recurso humano para desarrollar las labores de CTel, en especial en maestrías y doctorados, en aquéllos sectores estratégicos para la transformación y el desarrollo social, medio ambiental y económico del país, en cumplimiento del ordenamiento constitucional vigente (num. 8);
- 3.- Fomentar la creación y el fortalecimiento de instancias e instrumentos financieros y administrativos de gestión para CTel (num. 9);
- 4.- Promover la inversión a corto, mediano y largo plazo, para la investigación, el desarrollo científico, tecnológico y la innovación (num. 11);
- 5.- Promover, articular e incorporar la cooperación interinstitucional, interregional e internacional con los actores, políticas, planes, programas, proyectos y actividades estratégicos para la consecución del Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (num. 13);
- 6.- Definir prioridades y criterios para la asignación del gasto público en CTel, los cuales incluirán

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



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

áreas estratégicas y programas específicos y prioritarios a los cuales se les debe otorgare especial atención y apoyo presupuestal (num. 16); 7.- Diseñar, articular y estimular políticas e instrumentos para la inversión privada, doméstica o internacional en CTel (num. 17); 8.- Concertar, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación DNP, en coordinación con las demás entidades nacionales que ejecutan política de CTel, los recursos y la destinación de los mismos en el trámite de programación presupuestal, tomando como base el Plan Nacional de Desarrollo y la política de CTel adoptada por el CONPES (num. 18); 9.- Otorgar y apoyar los estímulos a instituciones y personas por sus aportes a la CTel, a través de distinciones y reconocimientos (num 19); 10.- Proponer la creación de estímulos e incentivos sociales y económicos para aumentar en forma significativa la inversión en CTel (num. 20); y, 11.- Crear las condiciones para desarrollar y aprovechar el talento nacional, en el país y en el exterior, en el campo de la CTel. (num. 22)

¿Pero, por qué acudir a las convocatorias como instrumento propicio de gestión administrativa en lo que hace al ejercicio funcional de COLCIENCIAS?; la respuesta se encuentra consignada en la propia Ley 1286 de 2009, que en su artículo 4° expresamente preceptuó lo siguiente:

“...Los principios y criterios que regirán el fomento, desarrollo y fortalecimiento de la ciencia, la tecnología y la innovación, así como las actividades de investigación que realicen los organismos y entidades de la administración pública, serán los siguientes:

1. Evaluación: Los resultados de las actividades de investigación y desarrollo tecnológico que sean objeto de fomento, apoyo o estímulo, en términos de esta ley, serán evaluados y se tomarán en cuenta para el otorgamiento de apoyos posteriores.

2. Participación en la toma de decisiones: Las comunidades científicas y los sectores sociales y productivos participará en la formulación y en la determinación de las políticas generales en materia de ciencia, tecnología e innovación, en los temas que determine el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – Colciencias –.

3. Descentralización: Los instrumentos de apoyo a la ciencia, la tecnología y la innovación deben ser promotores de la descentralización territorial e institucional, procurando el desarrollo armónico de la potencialidad científica y tecnológica del país, buscando así mismo, el crecimiento y la consolidación de las comunidades científicas en los departamentos y municipios.

4. Revisión y actualización: Las políticas y estrategias de apoyo al desarrollo científico, tecnológico y de innovación, deben ser periódicamente revisadas y actualizadas, de manera que impacten el aparato productivo nacional.

5. Transparencia: Las instituciones, programas, proyectos y personas objeto de apoyo, se podrán seleccionar mediante convocatorias públicas, basadas en criterios de mérito y calidad.

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



COLCIENCIAS

Administración Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación

PROSPERIDAD
PARA TODOS

6. *Continuidad, oportunidad y suficiencia: El apoyo a las actividades científicas, tecnológicas e innovadoras debe ser continuo, oportuno y suficiente para garantizar su crecimiento y sostenibilidad.*

7. *Divulgación: Las instituciones pertenecientes al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – SNCTI – que reciban apoyo del Gobierno Nacional, deben dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 29 de 1990 y divulgar los resultados de sus investigaciones y desarrollos tecnológicos y de innovación, sin perjuicio de los derechos de propiedad intelectual correspondientes, y de la información que, por razón de su naturaleza, tenga carácter de reserva.*

8. *Protección: El Estado promoverá el desarrollo de políticas e instrumentos para administrar, evaluar, proteger y reconocer la propiedad intelectual de los desarrollos en ciencia, tecnología e innovación...”. (subrayas no originales)*

Adicional a lo mencionado hasta ahora, no debe perderse de vista que, sin perjuicio de las convocatorias, la prototípica modalidad de contratación que por definición legal deben emplear las entidades estatales para la adquisición de actividades CTel, es la *directa*, la cual se encuentra expresamente autorizada y regulada en el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, derogatorio del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, de conformidad con el cual:

“...La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:

(...)

4. Contratación directa: La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:

(...)

e) Los contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas...

(subrayas no originales)

En el referido marco jurídico, es perfectamente claro que las convocatorias desarrolladas por COLCIENCIAS no son propiamente una modalidad de contratación de las autorizadas por el correspondiente estatuto jurídico, sino simplemente una herramienta de gestión administrativa (en todo caso de aplicación facultativa) que materializa en el práctica varias de las competencias que le fueron asignadas a la entidad en el artículo 7° de la Ley 1286 de 2009.

RESPUESTAS.

De conformidad con lo discurrido hasta el momento, este Departamento Administrativo se permite contestarle, lo siguiente:

A la pregunta No. 1: El fundamento legal de las convocatorias desarrolladas

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

R



PROSPERIDAD
PARA TODOS

12

por COLCIENCIAS se encuentra contenido en el numeral 5° del artículo 4° de la Ley 1286 de 2009;

A la pregunta No. 2: El régimen de contratación para actividades CTel, expresamente exceptúa la necesidad de acudir a la licitación pública.

ALCANCE DEL CONCEPTO:

Como se señaló en las observaciones preliminares a la tesis expuesta, el presente concepto jurídico comporta los precisos alcances señalados en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*, de conformidad con el cual: *"...Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución..."* (resaltado fuera del texto)

Sin otro particular,

Cordialmente,

LILIANA MARIA ZAPATA BUSTAMANTE
Secretaria General

Sin anexos.

(Elaborado por SME)