

INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTÍN CODAZZI - Naturaleza jurídica y funciones

La norma más reciente por la cual se reestructura el Instituto, el decreto-ley 2113 de 1992, establece que es un establecimiento público dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Como objetivos le asigna los siguientes: cumplir el mandato constitucional referente a la elaboración y actualización del mapa oficial de la República, desarrollar las políticas y ejecutar los planes del Gobierno Nacional en materia de cartografía, agrología, catastro y geografía, mediante la producción, análisis y divulgación de información catastral y ambiental georeferenciada, con el fin de apoyar los procesos de planificación y ordenamiento territorial.

Levantada la reserva legal mediante auto del 16 de marzo del 2000

SISTEMA NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA - Definición y programas

El sistema nacional de ciencia y tecnología dictado con fundamento en la Ley 29 de 1990, que es el punto de partida de la nueva política de fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico en Colombia, el Decreto 585 de 1991 define el sistema nacional de ciencia y tecnología 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. Según esta norma, los programas de ciencia y tecnología se desarrollarán mediante proyectos que podrán originarse en la iniciativa de los investigadores y de personas jurídicas públicas o privadas, o en demandas de cualquiera de las instancias del sistema nacional de ciencia y tecnología.

Levantada la reserva legal mediante auto del 16 de marzo del 2000

INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTÍN CODAZZI - Régimen de contratación

En relación con las materias de que se ocupa por razón de sus funciones, el IGAC dispone de aptitud jurídica para celebrar directamente contratos con entidades nacionales y extranjeras, públicas o privadas, cuando se trate del desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas, casos en los cuales el objeto contractual puede consistir en prestar sus servicios, dar asesoría, o servir de consultor. Igualmente puede participar en las licitaciones o concursos a que haya lugar. Para efectos de contratación, el IGAC se sujetará a las prescripciones de la Ley 80 de 1993, a la parte vigente del Decreto 591 de 1991 y al artículo 355 de la Carta Política.

Levantada la reserva legal mediante auto del 16 de marzo del 2000

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero Ponente: JAVIER HENAO HIDRÓN

Santa Fe de Bogotá, D.C., cinco (5) de julio de mil novecientos noventa y cinco (1995)

Radicación número: 701

Actor: VICEMINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

El señor Viceministro de Hacienda y Crédito Público encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Francisco Azuero Zúñiga, después de hacer algunas consideraciones en torno al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, formula a la Sala los siguientes interrogantes:

"1. ¿ Dentro del objetivo que le dieron las normas jurídicas al IGAC, cómo se debe entender la función otorgada en el numeral 11 del artículo 6 del Decreto 2113 de 1992 :

11. Desarrollar las actividades de investigación que se requieran para garantizar el avance tecnológico en la realización de todas las funciones del Instituto, y promover la transferencia de conocimientos en estas áreas, a nivel nacional e internacional.

2. De conformidad con el contenido y alcance de la expresión transcrita en el numeral 11 del artículo 6 del Decreto 2113 de 1992, es viable que el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" participe en licitaciones o concursos y/o celebre

directamente contratos con entidades públicas y privadas extranjeras para prestar sus servicios, o dar la asesoría, o servir de consultor en todas o algunas de las materias de que se ocupa por razón de sus funciones ?

3. La transferencia de conocimientos a nivel nacional e internacional, si es posible dentro de su actual estructura, se puede llevar a cabo mediante cursos, seminarios o conferencias que programa y dicte el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" dentro y fuera del país, aunque no esté catalogado como entidad de educación o para este fin debe celebrar contratos o convenios con instituciones educativas nacionales o internacionales ?

4. Las actividades internacionales que en los aspectos aludidos realice el Instituto, deben ser aprobadas por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Departamento Nacional de Planeación, en cumplimiento del artículo 8, numeral 4, del Decreto 585 de 1991 y del Decreto 2126 de 1992 ?"

LA SALA CONSIDERA Y RESPONDE:

I. Naturaleza jurídica y funciones del IGAC.- Aunque creado en 1935 como una oficina dependiente del Estado Mayor del Ejército y dedicada al levantamiento de la carta militar del país, fue en 1957 cuando se le dio la estructura básica que hoy posee con el carácter de organismo autónomo descentralizado y la ampliación de

sus funciones: elaboración de mapas y cartas del país, formación y conservación del catastro, y estudio de los elementos físicos, económicos y jurídicos de la propiedad inmueble.

La norma más reciente por la cual se reestructura el Instituto, el Decreto-ley 2113 de 1992, establece que es un establecimiento público dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Como objetivos le asigna los siguientes: cumplir el mandato constitucional referente a la elaboración y actualización del mapa oficial de la República, desarrollar las políticas y ejecutar los planes del Gobierno Nacional en materia de cartografía, agrología, catastro y geografía, mediante la producción, análisis y divulgación de información catastral y ambiental georeferenciada, con el fin de apoyar los procesos de planificación y ordenamiento territorial.

De las funciones que en desarrollo de los anteriores objetivos, fueron adscritas al Instituto por el artículo 6o. del decreto últimamente mencionado, conviene señalar las vigentes que se relacionan con la consulta, toda vez que el artículo 17 de la Ley 99 de 1993 dispuso la creación del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, trasladándole, entre otras, las funciones que sobre "producción, procesamiento y análisis de información geográfica básica de aspectos biofísicos" venía desempeñando la Subdirección de Geografía del IGAC, junto con sus archivos, instalaciones, laboratorios y demás bienes relacionados :

(...)

10. Promover la investigación y el desarrollo de metodologías de ordenamiento territorial y planificación ambiental aplicables a las entidades territoriales del país;
11. Desarrollar las actividades de investigación que se requieran para garantizar el avance tecnológico en la realización de todas las funciones del Instituto, y promover la transferencia de conocimientos en estas áreas, a nivel nacional e internacional;
12. Garantizar la adecuada divulgación de los resultados de la actividad del Instituto, de acuerdo con las necesidades del país;
13. Servir de órgano consultivo del Gobierno, en todas las áreas de conveniencia del Instituto;

(...)

15. Desarrollar las demás funciones previstas en la ley, o que le corresponda ejecutar por la naturaleza propia del Instituto y que no estén atribuidas a otras entidades.

Parágrafo: Para los anteriores efectos, el Instituto se entiende incorporado al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

II. El sistema nacional de ciencia y tecnología.- Dictado con fundamento en la Ley 29 de 1990, que es el punto de partida de la nueva política de fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico en Colombia, el Decreto 585 de 1991 define el sistema nacional de ciencia y tecnología 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. Según esta norma, los programas de ciencia y tecnología se desarrollarán mediante proyectos que podrán originarse en la iniciativa de los investigadores y de personas jurídicas públicas o privadas, o en demandas de cualquiera de las instancias del sistema nacional de ciencia y tecnología.

Como organismo de dirección y coordinación del sistema y asesor principal del Gobierno Nacional en estas materias, el precitado decreto crea, con carácter permanente, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, integrado por el director del Departamento Nacional de Planeación, los ministros de Educación, Desarrollo Económico y Agricultura, el rector de la Universidad Nacional, un rector de una universidad privada y representantes de la comunidad científica, del sector privado y de las comisiones regionales, además del director de Colciencias, éste con voz pero sin voto. Entre sus funciones, que enumera el artículo 8o., se destacan las de aprobar las políticas, estrategias, planes de mediano y largo plazo; desarrollar las estrategias de consolidación de las comunidades científicas, información científica y tecnológica, comunicación y difusión, planeación y prospectiva, regionalización, estímulo a los investigadores y apoyo al desarrollo institucional; aprobar las políticas y mecanismos de cooperación con otros países y organismos internacionales en aspectos relacionados con ciencia y tecnología, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Departamento Nacional de Planeación, y establecer los mecanismos de relación, cooperación y

coordinación entre las actividades científicas y tecnológicas.

El sistema nacional de ciencia y tecnología encuentra su fundamento en la Carta Política de 1991, especialmente en sus artículos 70 y 71, de conformidad con los cuales el Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de todos los valores culturales de la Nación, incluirá en los planes de desarrollo económico y social el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura, y creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología. Es así como el documento Conpes, Colciencias, DNP, que contiene el Plan Nacional de Ciencia y Tecnología para el período 1994-1998, concibe la ciencia y la tecnología como un componente inseparable del desarrollo económico contemporáneo y un factor de cambio y de crecimiento económico y, como consecuencia, plantea el objetivo general de integrar la ciencia y la tecnología a los diversos sectores de la vida nacional y adicionalmente una mayor apertura de los servicios tecnológicos, de tal modo que se permita la contratación fuera del país de aquellos servicios (consultoría, información, asistencia técnica, negociación de tecnología, asesoría para conformar joint ventures, etc) necesarios para un máximo aprovechamiento del conocimiento existente, aspectos éstos que a su vez sirvieron de inspiración al legislador para expedir el Plan Nacional de Desarrollo, en la parte relacionada con el sector de ciencia y tecnología (Ley 188 de 1995, capítulo 8).

III. Asociación para actividades científicas y tecnológicas.- De conformidad con el

Decreto 393 de 1991, dictado por el Gobierno en ejercicio de facultades extraordinarias conferidas por la ley 20 de 1990, la Nación y sus entidades descentralizadas (el IGAC es una de ellas) están autorizadas 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 propósitos tales como, por ejemplo: apoyar la creación, el fomento, el desarrollo y el financiamiento de empresas que incorporen innovaciones científicas o tecnológicas aplicables a la producción nacional, al manejo del medio ambiente o al aprovechamiento de los recursos naturales; organizar centros científicos y tecnológicos, parques tecnológicos, e incubadoras de empresas; formar y capacitar recursos humanos para el avance y la gestión de la ciencia y la tecnología; establecer redes de información científica y tecnológica; crear, fomentar, difundir e implementar sistemas de gestión de calidad; negociar, aplicar y adaptar tecnologías, nacionales y extranjeras; realizar actividades de normalización y metrología; y realizar seminarios, cursos y eventos nacionales e internacionales de ciencia y tecnología.

La Sala advierte que las expresiones "y personas jurídicas sin ánimo de lucro como corporaciones y fundaciones", que emplean los artículos 1o., 3o., y 5o. del Decreto 393 de 1991, fueron declaradas exequibles por la Corte Constitucional mediante sentencia 506 de 10 de noviembre de 1994. Por lo demás, la creación para fines de interés público o social, de personas jurídicas sin ánimo de lucro, con

recursos o participación de entidades públicas y de particulares, tiene antecedente en la disposición contenida en el artículo 6o. del Decreto 130 de 1976, que las somete a las normas previstas para las corporaciones y fundaciones, según el caso, en el Código Civil y demás disposiciones pertinentes.

Igualmente, la Nación y sus entidades descentralizadas pueden celebrar con los particulares convenios especiales de cooperación. En virtud de estos convenios, que no darán lugar al nacimiento de una nueva persona jurídica, las personas que los celebren aportan recursos de distinto tipo para facilitar, fomentar, desarrollar y alcanzar en común algunos de los propósitos, ya mencionados, con los cuales se busca adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías (Decreto 393 de 1991, Art. 6o. a 8o.).

Por último, la Nación y sus entidades descentralizadas podrán asociarse con otras entidades públicas de cualquier orden, para los fines indicados (ibídem, art.9o.).

IV. Régimen de contratación.- Las modalidades específicas de contratos de fomento de actividades científicas y tecnológicas, que celebren la Nación y sus entidades descentralizadas, estuvieron reguladas por el Decreto 591 de 1991, dictado también con fundamento en las facultades conferidas por la Ley 29 de 1990.

Al expedirse por el Congreso de la República un nuevo Estatuto General de la

Contratación de la Administración Pública, mediante la Ley 80 de 1993, el Decreto-Ley 591 de 1991 fue derogado, excepción hecha de los artículos 2o., 8o., 9o., 17 y 19, por disposición expresa del artículo 81 de dicho estatuto.

De conformidad con los artículos vigentes del Decreto-Ley 591 de 1991, la Nación y sus entidades descentralizadas podrán celebrar : contratos de financiamiento destinados a actividades científicas y tecnológicas, que tengan por objeto proveer de recursos al particular contratista o a otra entidad pública, en cualquiera de las modalidades de reembolso (obligatorio, condicional, parcial, o contingente), todos los cuales deberán armonizar con el precepto contenido en el artículo 355 de la nueva Constitución, que prohíbe los auxilios y donaciones a personas naturales o jurídicas de derecho privado y que sujeta los contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, a programas y actividades de interés público acordes con los respectivos planes de desarrollo; contratos de administración de proyectos con personas públicas o privadas; y convenios especiales de cooperación con los particulares y con otras entidades públicas. Cuando la naturaleza del contrato así lo exija -advirtiendo el art.19 -se pactarán las medidas conducentes para los efectos de la transferencia tecnológica, conforme a los lineamientos que defina el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

En la noción genérica de actividades científicas y tecnológicas, el decreto mencionado comprende : investigación y desarrollo tecnológico, difusión científica y tecnológica, servicios científicos y tecnológicos (incluida la certificación y control

de calidad, la realización de seminarios, congresos y talleres de ciencia y tecnología, así como la promoción y gestión de sistemas de calidad total y de evaluación tecnológica), proyectos de innovación que incorporen tecnología, transferencia tecnológica y cooperación científica nacional e internacional.

En todos los demás aspectos de naturaleza contractual, vinculados al desarrollo de actividades científicas y tecnológicas, la Nación y sus entidades descentralizadas se regirán por las disposiciones de la Ley 80 de 1993. Según este estatuto, que se guía por los principios de transparencia, economía y responsabilidad, y el deber de selección objetiva de contratistas, se podrán contratar directamente las actividades comprendidas en el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas (art. 24, numeral 1o., letra d.) y además prescindirse, en este tipo de contratos, de la utilización de las cláusulas o estipulaciones excepcionales (ibidem, art.14, párrafo). De igual modo, la contratación directa es pertinente en tratándose de contratos interadministrativos y en los demás casos previstos en el referido artículo 24.

En concordancia con lo expuesto, la Sala responde :

1. Dentro del amplio marco establecido por el Decreto-ley 2113 de 1992, en concordancia con el sistema nacional de ciencia y tecnología , el artículo 2o. del Decreto 393 de 1991 y el artículo 2o. del decreto 591 del mismo año, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi está legalmente autorizado para adelantar actividades

de investigación que requiera para el cumplimiento de sus objetivos, los cuales se encuentran señalados en el artículo 5o. del decreto primeramente mencionado, así como para promover y desarrollar la transferencia de conocimientos en las áreas de su especialidad, que comprende la negociación, apropiación, desagregación, asimilación, adaptación y aplicación de nuevas tecnologías nacionales y extranjeras.

2. En relación con las materias de que se ocupa por razón de sus funciones, el IGAC dispone de aptitud jurídica para celebrar directamente contratos con entidades nacionales y extranjeras, públicas o privadas, cuando se trate del desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas, casos en los cuales el objeto contractual puede consistir en prestar sus servicios, dar asesoría, o servir de consultor. Igualmente puede participar en las licitaciones o concursos a que haya lugar.

Para efectos de contratación, el IGAC se sujetará a las prescripciones de la Ley 80 de 1993, a la parte vigente del Decreto 591 de 1991 y al artículo 355 de la Carta Política.

3. El IGAC puede llevar a cabo la transferencia de conocimientos a nivel nacional e internacional, mediante los cursos, seminarios o conferencias que programe y dicte, sin que para ello requiera estar catalogado como entidad de educación ni celebrar contratos o convenios con instituciones educativas nacionales o

internacionales. Dicha tarea puede cumplirla dentro del marco de la prestación de servicios científicos y tecnológicos, previstos en el sistema nacional de ciencia y tecnología y en los decretos 393 y 591, ambos de 1991.

4. En tratándose de actividades internacionales del Instituto, en aspectos relacionados con ciencia y tecnología, aquellas deberán ser aprobadas por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Departamento Nacional de Planeación, con el fin de dar cumplimiento al precepto contenido en el Decreto-Ley 585 de 1991, artículo 8o., numeral 4.

Transcribáse, en sendas copias auténticas, a los señores Ministro de Hacienda y Crédito Público y Secretario Jurídico de la Presidencia de la República (C.C.A., art. 112)

HUMBERTO MORA OSEJO
Presidente de la Sala

JAVIER HENAO HIDRON

LUIS CAMILO OSORIO ISAZA

ROBERTO SUAREZ FRANCO

ELIZABETH CASTRO REYES
Secretaria de la Sala