

MEMORANDO



20171100081603

SG

Bogotá D.C., 14-08-17

PARA: HERNAN ALBERTO VELANDIA PEREZ
Asesor de la Dirección General

DE: PAULA FERNANDA CHIQUILLO LONDOÑO
Secretaria General.

ASUNTO: Respuesta a solicitud de concepto jurídico, memorando 20171900060883- Financiación de diplomados en proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación con recursos del SGR.

Respetado doctor:

En atención a su solicitud de concepto relacionada con la financiación de diplomados en proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación con recursos del SGR, me permito entregar la respuesta correspondiente dentro del término previsto por el numeral 2 del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 y bajo el alcance dispuesto por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, con la sustitución de su Título II por virtud de lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, de conformidad con el cual *"salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución..."*.

1. ANTECEDENTES

En su solicitud, requiere el concepto de esta Secretaría General para que proveamos el lineamiento jurídico respecto de un caso relacionado con la consulta elevada a la Secretaría Técnica del OCAD de CTel por una funcionaria de la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C. En dicha solicitud se pregunta:

Av. Calle 26 No. 57-41 Torre 8 Piso 2
Teléfono: (57-1) 625 8480
Fax: (57-1) 625 1788
Bogotá D.C. - Colombia
www.colciencias.gov.co

¿Para el proyecto del Simulador se puede utilizar recursos de regalías para entrenamientos a través de diplomados (tienen una duración de 12 horas) que ofrecen las universidades?

A fin de absolver la consulta y a través de memorando interno No. 20171900060883 usted solicitó el correspondiente apoyo jurídico a esta Secretaría General, indicando lo siguiente:

Fundamentos de hecho: La señora Lisseth Alejandra Morales Villota, de la Secretaría Distrital de Planeación - SDP, mediante correo electrónico remitido a la Secretaría Técnica del Órgano Colegiado de Administración y Decisión del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, el 13 de junio de 2017 eleva consulta relacionada con actividades de formación en el marco del proyecto BPIN2016000100031 denominado “Desarrollo de un simulador para modelar la ocupación de la ciudad región Bogotá D.C” presentado al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.

Fundamentos de Derecho: Naturaleza Jurídica de los recursos de regalías.

- Constitución Política de 1991
- Ley 1530 de 2012
- Ley 1753 de 2015 (Ley del Plan de Desarrollo 2014-2018)
- Ley 1450 de 2011
- Ley 23 de 1982
- Ley 44 de 1993
- Ley 1286 de 2009
- Resolución 740 de 2015

2. TESIS Y MARCO JURÍDICO APLICABLE:

1.- La competencia y demás cuestiones preliminares:

Además de lo dicho al inicio de este concepto respecto de la carencia de obligatoriedad, debe tenerse presente que esta respuesta no tiene la virtud de dirimir casos particulares y concretos relacionados con las situaciones que son

objeto de consulta; ya que los argumentos expuestos solamente constituirán criterios orientadores, lo anterior en ejercicio de la función prevista en el numeral 5º del artículo 13 del Decreto 849 de 2016.

La mencionada norma dispone:

"Artículo 13. SECRETARIA GENERAL Son funciones de la Secretaria General, las siguientes:

(...)

5. Rendir concepto a actores del SNCTI en la interpretación, aplicación e implementación de la normatividad existente en materia de CTel"

Con todo, la norma debe leerse en plena concordancia con lo preceptuado en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, luego de la sustitución de su Título II por virtud de lo ordenado en el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 *"Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un Título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*, a propósito del alcance de los pronunciamientos que emiten las autoridades administrativas en ejercicio de su función consultiva o de conceptualización, los cuales carecen de carácter vinculante u obligatorio, tanto en lo que corresponde a la administración, como en lo que atañe al propio peticionario interesado y al resto de la ciudadanía, lo cual implica que esta especial forma de intervención del aparato estatal no fue concebida para atender situaciones particulares y concretas, es decir, en las que se definan relaciones jurídicas individuales, las cuales deben desatarse a través de la expedición de los respectivos actos administrativos creadores, modificatorios o extintivos de derechos y/o de obligaciones.

En consecuencia, es claro que los conceptos que emite la Secretaría General del departamento administrativo en el marco de sus competencias, en cualquier caso involucran una visión jurídica general y de contexto en el estudio del régimen normativo aplicable para determinado asunto de la órbita o del interés de la entidad, o del catálogo funcional al que se encuentra sometida su actividad, pero de ninguna manera equivalen a un pronunciamiento directo y de fondo, generador de efectos jurídicos individuales, pues ello equivaldría a invadir, usurpar o sustituir las responsabilidades que les fueron asignadas a las demás dependencias y funcionarios de la entidad, encargados de la ejecución de actividades misionales y



de apoyo a la gestión en el sector administrativo de la CTel.

2.- Marco Constitucional:

El artículo 360 de la Constitución, modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo 005 del 2011, dispuso:

“La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.

Mediante otra ley, a iniciativa del Gobierno, la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías.”

El artículo 361 de la Constitución, modificado por el artículo 2º del Acto Legislativo 005 del 2011, dispuso:

“Con los ingresos provenientes de las regalías que no sean asignados a los departamentos y municipios, se creará un Fondo Nacional de Regalías cuyos recursos se destinarán a las entidades territoriales en los términos que señale la ley. Estos fondos se aplicarán a la promoción de la minería, a la preservación del ambiente y a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales.”

3.- Marco Legal:

El Sistema General de Regalías, derivado de los artículos 360 y 361 de la Constitución, fue desarrollado mediante la Ley 1530 del 2012, cuyos artículos 22 y 40 establecieron claramente que:

“Artículo 22. DESTINACIÓN. Con los recursos del Sistema General de Regalías

se podrán financiar proyectos de inversión y la estructuración de proyectos, como componentes de un proyecto de inversión o presentados en forma individual. Los proyectos de inversión podrán incluir las fases de operación y mantenimiento, siempre y cuando esté definido en los mismos el horizonte de realización. En todo caso, no podrán financiarse gastos permanentes.

Cuando se presente solicitud de financiación para estructuración de proyectos, la iniciativa debe acompañarse de su respectivo perfil." (Subrayas no originales).

"Artículo 40. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS ASIGNACIONES DIRECTAS. Los recursos de las asignaciones directas de que tratan el inciso segundo del artículo 361 de la Constitución Política y el artículo 21 de la presente ley, se destinarán a la financiación o cofinanciación de proyectos de inversión para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales.

Para la destinación de estos recursos, las entidades beneficiarias se sujetarán a su régimen de competencias vigente, y aplicarán los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad con el fin de evitar la duplicidad de inversiones entre los niveles de gobierno.

Con los recursos de regalías y compensaciones no se financiarán gastos de funcionamiento, ni programas de reestructuración de pasivos o de saneamiento fiscal y financiero.

Los recursos a que hace referencia el presente artículo solamente podrán ser objeto de pignoración o servir de fuente de pago para operaciones de crédito público adquiridas por las entidades territoriales, cuando se trate de proyectos de inversión aprobados por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, según las reglas y condiciones que establezcan las normas vigentes.

En todo caso, los municipios con ingresos de asignaciones directas superiores a 2.000 smlmv recibidos el año inmediatamente anterior, donde se encuentren asentadas comunidades indígenas y comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palanqueras debidamente acreditadas por la autoridad competente, destinarán al menos el 3% de estos recursos para proyectos de inversión con enfoque diferencial en esa población. Así mismo, los departamentos con ingresos



de asignaciones directas superiores a 2.000 smlmv recibidos el año inmediatamente anterior, destinarán al menos el 1% de estos recursos para proyectos de inversión con enfoque diferencial en las comunidades indígenas y comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palanqueras, debidamente acreditadas por la autoridad competente, que se encuentren asentadas en aquellos municipios no beneficiarios de asignaciones directas o con ingresos menores a los que se refiere este inciso.” (Subrayas no originales).

4.- Guía Sectorial No. 2 de Programas y Proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación

En el mes de octubre del año 2015, COLCIENCIAS¹ y el Departamento Administrativo Nacional de Planeación – DNP, en el contexto del “Manual Metodológico General para la Identificación, Preparación, Programación y Evaluación de Proyectos”, incluyeron la Guía Sectorial No. 2, para Programas y Proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación.

El Capítulo X de la Guía Sectorial establece que:

“X. FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA REGIONAL DE CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN.

Este tipo de proyectos tienen como objetivo fortalecer el Sistema Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación para mejorar su desempeño, eficiencia y resultados en CTel. Este sistema puede ser definido como la red de actores e instituciones de los sectores público y privado cuyas actividades e interacciones generan, importan, modifican y difunden nuevos conocimientos y tecnologías dentro y fuera de la región.

(...)

Exclusiones:

- *Formulación y estructuración de proyectos que tengan por objeto solamente la adquisición, construcción o renovación de inmuebles o sólo la adquisición de*

¹ Resolución 740 del 2015.

vehículos y equipos; financiación, reposición y actualización de software y hardware; y gastos recurrentes.

• Capacitaciones y entrenamientos de comunidades y gestores en temas diferentes a la gestión de la ciencia, tecnología y la innovación."

Así mismo, en el Capítulo XI de esta guía sectorial se establece:

"XI ACTIVIDADES DE APOYO PARA LAS CATEGORÍAS DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN INCLUIDAS EN ESTA GUÍA.

A continuación, se definen algunas actividades financiables, siempre y cuando se identifiquen como actividades de apoyo a alguna de las tipologías definidas previamente en este documento:

(...)

• **Eventos de Ciencia, Tecnología e Innovación.** Serán financiables seminarios, foros, cursos sobre Ciencia, la Tecnología e Innovación que tengan por objeto:

- *Semana de la Ciencia.*
- *Foros de Ciencia, Tecnología e Innovación.*
- Talleres y capacitaciones para crear capacidades y competencias en los gestores de ciencia, tecnología e innovación.
- Talleres de entrenamiento de gestores en CTel del departamento.
- *Talleres y cursos de estructuración de proyectos en CTel. - Talleres y seminarios sobre cómo apoyar y fomentar la innovación de acorde al tejido empresarial del departamento: flexibilidad de las estructuras organizacionales e institucionales para crear o absorber innovación o nuevo conocimiento producido en otras regiones del país y el mundo."*

5.- Noción de diplomado.

El Ministerio de Educación Nacional a través de su Viceministerio para la Educación Superior, ha dispuesto en el enlace: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-353026_FAQ.pdf, un inventario de

preguntas y respuestas referidas a asuntos propios de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, dentro del cual se encuentra la siguiente definición de diplomado:

“Los diplomados hacen parte de la oferta educativa informal, son cursos inferiores a 160 horas, que conducen a una constancia de asistencia, no requiere de autorización por parte de la secretaría de educación o del Ministerio de Educación y los pueden ofrecer personas naturales o jurídicas, tanto de derecho público como derecho privado que tengan en su misión institucional realizarlos.”

3. RESPUESTA Y CONCLUSIONES:

De conformidad con el marco constitucional y legal expuesto y al tenor de lo establecido en la *Guía Sectorial No. 2, para Programas y Proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación, que forma parte del “Manual Metodológico General para la Identificación, Preparación, Programación y Evaluación de Proyectos”,* se conceptúa que **la financiación de actividades como diplomados con los recursos del Sistema General de Regalías, es factible siempre y cuando dicha actividad se identifique claramente como de apoyo a la tipología definida previamente para el proyecto presentado, cuando esta actividad no sea una capacitación o entrenamiento de comunidades y gestores en temas diferentes a la gestión de la ciencia, tecnología y la innovación ni tampoco se constituya en un gasto permanente en los términos del artículo 22 de la Ley 1530 de 2012.**

En cualquier caso, para efectos de lo conceptuado se considera pertinente traer al texto parte de las consideraciones habituales que ha tenido esta Secretaría General cuando se trata de establecer patrones con el propósito de identificar por relacionamiento actividades de ciencia, tecnología e innovación que son apoyo a proyectos de este tipo. Estos criterios son:

- El componente debe encontrarse contemplado dentro de las actividades a realizar en la formulación del proyecto.
- El componente debe ser inherente a la actividad de ciencia, tecnología y/o

innovación, de tal manera que sin dicho componente la actividad no podría realizarse o alcanzar los objetivos perseguidos,

- El componente debe ser de carácter transitorio, de manera tal que por su naturaleza coincida con la duración de la actividad de ciencia, tecnología y/o innovación, y no constituya un gasto recurrente de carácter permanente.

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 (luego de la sustitución de su Título II por virtud de lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015), de conformidad con el cual:

"...Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución..."

Y en artículo 13 del Decreto 849 de 2016 que establece:

"Artículo 13. SECRETARIA GENERAL Son funciones de la Secretaria General, las siguientes:

(...)

5. Rendir concepto a actores del SNCTI en la interpretación, aplicación e implementación de la normatividad existente en materia de CTel"

En los anteriores términos se espera haber resuelto con suficiencia su consulta.

Cordialmente,



PAULA FERNANDA CHIQUILLO LONDOÑO
Secretaria General

Revisó: LEForero

Elaborado por: HLURUETA

Av. Calle 26 No. 57-41 Torre 8 Piso 2
Teléfono: (57-1) 625 8480
Fax: (57-1) 625 1788
Bogotá D.C. - Colombia
www.colciencias.gov.co