



20171100164001

SG

Bogotá, 08-09-2017

Señor
CARLOS ANDRES ACEVEDO MESA
andres.acevedo@metropol.gov.co

Asunto: Respuesta a la Consulta 20172040131371

Respetado Señor

En ejercicio de la competencia señalada para este departamento administrativo en la Circular Externa No. 6 del 27 de septiembre de 2013, emanada de la Agencia Nacional de Contratación Pública – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, doy respuesta al derecho de petición presentado mediante correo electrónico de fecha 11 de agosto de 2017.

Para los anteriores efectos se tendrá en cuenta los siguientes:

1. ANTECEDENTES:

Con la presentación de la consulta bajo estudio se formuló la siguiente pregunta:

- En el siguiente objeto para un convenio especial de cooperación: "AUNAR ESFUERZOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA DE EMPRENDIMIENTO SOSTENIBLE METROPOLITANO PARA CONTRIBUIR CON LA CONSTRUCCIÓN DE UN TERRITORIO SOSTENIBLE EN EL VALLE DE ABURRA" , sus alcances se relacionan con actividades de ciencia, tecnología e innovación?.

2. MARCO JURÍDICO APLICABLE Y TESIS:

1.- La competencia y demás cuestiones preliminares:

De conformidad con lo previsto el Decreto 849 de 2016 “*Por medio del cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – Colciencias*”, en materia de conceptualización corresponde a esta secretaría general rendir concepto a actores del SNCTI en la interpretación, aplicación e implementación de la normatividad existente en CTel.

La anterior norma, sin embargo, 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, tal y como fue ordenada en el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, a propósito del alcance de los pronunciamientos que emiten las autoridades administrativas en ejercicio de su función consultiva, los cuales carecen – es la regla – de carácter vinculante u obligatorio, tanto en lo que corresponde a la propia administración, como en lo que atañe al peticionario interesado y a los administrados en general, lo cual implica que esta especial forma de intervención del aparato estatal no fue concebida para atender situaciones particulares y concretas, las cuales deben desatarse a través de la expedición de los respectivos actos administrativos creadores, modificatorios o extintivos de derechos y/o de obligaciones.

Es claro, en consecuencia, que los conceptos jurídicos que emite la secretaría general del departamento administrativo en ejercicio de sus competencias involucran una visión jurídica general o de contexto en la aplicación del marco normativo que rige para determinado asunto de la órbita de COLCIENCIAS o del catálogo funcional al que se encuentra sometida su actividad, pero de ninguna manera implican un pronunciamiento directo o de fondo, generador de efectos jurídicos individuales, pues ello equivaldría a invadir las competencias que les fueron asignadas a las demás dependencias y funcionarios de la entidad, encargados de la ejecución de actividades misionales o de apoyo a la gestión en el sector de la CTel, por lo que el presente documento solamente se concentrará en brindar pautas de interpretación no obligatoria.

2.- Marco Jurídico y Tesis:

Sobre el asunto particular objeto de la consulta, es necesario considerar el siguiente marco jurídico:

- 2.1. El artículo 2 del Decreto 591 de 1991 establece: *"Para los efectos del presente Decreto, entiéndase por actividades científicas y tecnológicas las siguientes:*
- *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."*
- 2.2. Que el artículo 33 de La Ley 1286 de 2009 establece *"Las actividades, contratos y convenios que tengan por objeto la realización de actividades definidas como de ciencia, tecnología e innovación que celebren las entidades estatales, continuarán rigiéndose por las normas especiales que les sean aplicables. En consecuencia, tales contratos se celebrarán directamente (...)"*.
- 2.3. Que el Artículo 2.2.1.2.1.4.7 del Decreto 1082 de 2015, establece: **"Contratación para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas. La contratación directa para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas debe tener en cuenta la definición contenida en el Decreto-Ley 591 de 1991 y las demás normas que lo modifiquen, aclaren, adicionen o sustituyan"**.

Por otro lado, el *concepto técnico* presentado tiene como punto de partida las normas señaladas anteriormente, así:

"Es necesario referirse a las diferentes actividades comprendidas dentro del convenio a desarrollar por parte de la entidad.

De acuerdo con la información recibida por esta dependencia, se encuentra que el objeto del convenio integra el desarrollo de los siguientes componentes durante el segundo semestre del año 2017:

- 1. Generación de cultura emprendedora.*
- 2. Acompañamiento empresarial.*
- 3. Articulación institucional.*
- 4. Plan de medios y comunicaciones.*
- 5. Operación del fondo de incentivos.*

Con respecto a dichos componentes, requerimos información más detallada sobre sus actividades, contenidos, metodología y resultados esperados con el fin de identificar si estos podrían estar alineados con las actividades de ciencia y tecnología contempladas en el artículo 2 del decreto 591 de 1991. Sin embargo, dada la falta de detalle de la solicitud remitida, no es posible determinar de manera adecuada el alcance de las actividades a desarrollar para identificar su carácter científico y tecnológico.

En el primer componente se contempla el desarrollo de un programa de formación lúdico pedagógico para formar personas emprendedoras bajo un enfoque de competencias, sin embargo no se exponen con claridad los contenidos y si estos están alineados con emprendimientos de base tecnológica cuyo propósito es crear nuevas empresas con alto valor agregado, basadas en la innovación y el desarrollo tecnológico.

El segundo componente propone acompañar las iniciativas empresariales que han sido previamente seleccionadas a través de un proceso de convocatoria por medio de un modelo de incubación, se indica la selección de diez (10) ideas de negocios en las etapas de pre incubación e incubación y siete (7) empresas en etapa de alistamiento, no obstante, no hay detalle sobre la necesidad a satisfacer ni el componente innovador de cada una de las iniciativas empresariales seleccionadas, así mismo no se identifican los criterios de evaluación a los que fueron sometidas. Por último es necesario

especificar con más detalle los mecanismos desarrollados y el rol que desempeña CREAME como parte del proceso de acompañamiento.

Por lo anterior, se desprende que los componentes y actividades del programa Emprendimiento Sostenible Metropolitano no corresponden necesariamente a actividades científicas y tecnológicas por el hecho de acompañar y apoyar a través de mecanismos de emprendimiento iniciativas empresariales.

Por otra parte, el convenio contempla durante su ejecución en el año 2018 la ejecución de 9 componentes como se relacionan a continuación:

- 1. Acompañamiento empresarial para la etapa de incubación y etapa de aceleración empresarial sostenible versión 2017.*
- 2. Acompañamiento para las etapas de pre incubación y aceleración empresarial versión 2018.*
- 3. Búsqueda y selección de proyectos comunitarios – convocatoria 2018.*
- 4. Generación de cultura emprendedora.*
- 5. Plan de medios y comunicaciones.*
- 6. Operación del fondo de Incentivos.*
- 7. Búsqueda y selección de iniciativas con enfoque ambiental, social y empresarial – convocatoria 2018.*
- 8. Articulación y presencia en el territorio.*
- 9. Evento de cierre – Balance de resultados municipales.*

Teniendo en cuenta la descripción incluida en el documento de solicitud de concepto, no es posible identificar el componente de ciencia y tecnología de los componentes señalados anteriormente.”

En esta línea, el Consejo de Estado se ha pronunciado al respecto, estableciendo lo siguiente: “Con el fin de promover y orientar el adelanto científico y tecnológico en Colombia, se expidió la Ley 29 de 1990 y, en ejercicio de las facultades otorgadas en el artículo 11 de dicha ley, el Ejecutivo expidió el Decreto ley 393 de 1991, sobre la formas de asociación para actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías; el Decreto ley 591 de 1991, relacionado con las

4

modalidades específicas de contratos de fomento de actividades científicas y tecnológicas; y el Decreto ley 585 de 1991, que definió el sistema nacional de ciencia y tecnología.

Posteriormente, la Constitución Política de 1991, introdujo una serie de disposiciones para impulsar y fomentar la investigación y el desarrollo en ciencia y tecnología (inc. 2 del art. 65; art. 67; inc. 3 del art. 69; inc. 2 del art. 70; art. 7), preceptos que encontraron perfecta armonía y adecuación para el logro de sus propósitos en las anteriores normas de rango legal.

Es decir, antes de la Constitución Política de 1991, existía ya un régimen jurídico básico y especial aplicable a los contratos de actividades científicas y tecnológicas, cuya vigencia, en lo esencial, luego fue respetada y conservada por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, contenido en la Ley 80 de 1993. En efecto, el artículo 81 de la Ley 80 de 1993, si bien derogó expresamente buena parte del articulado del Decreto ley 591 de 1991, en el que se regulan las modalidades específicas de contratos para el fomento de actividades científicas y tecnológicas, exceptuó sus artículos 2, 8, 9, 17 y 19, lo cual significa que estas disposiciones mantienen o preservan su vigencia.

En otros términos, los contratos que se celebren con el objeto de fomentar la ciencia y tecnología se encuentran sujetos a la Ley 80 de 1993, en todo aquello que no esté expresamente regulado en las normas especiales del Decreto ley 591 de 1991 y del Decreto ley 393 de 1991, que mantuvo vigentes dicho Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública."¹

3. Conclusión.

Para el caso en consulta y conforme al *concepto técnico* con la información remitida, se desprende que dichos componentes corresponden a actividades básicas de capacitación y acompañamiento en actividades de emprendimiento, incubación y aceleración de empresas, las cuales no corresponden necesariamente a actividades científicas y tecnológicas.

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera C.P RUTH STELLA CORREA PALACIO Radicación número: 25000-23-31-000-2000-13018-01(16653) del 11 de febrero de 2009

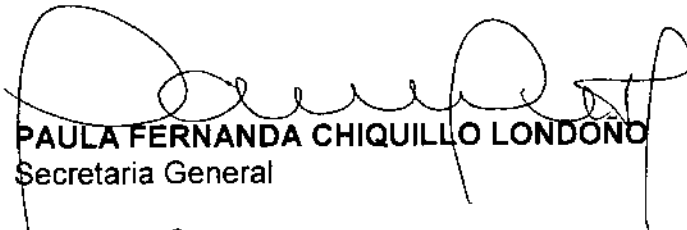
En virtud de lo expuesto, no es posible identificar el componente de actividades de CTI de acuerdo a lo descrito por el decreto 591 de 1991, como norma rectora de la actividad de Colciencias para la identificación y conceptualización de actividades y proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación y se solicita, en caso de requerir nuevamente un concepto detallado por parte de esta dependencia, el envío de información detallada sobre los diferentes componentes del convenio a desarrollar conforme a lo indicado en el desarrollo de la consulta.

Lo mencionado, además, bajo el entendido del 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..."

En estos términos se espera haber resuelto con suficiencia su consulta.

Atentamente,


PAULA FERNANDA CHIQUILLO LONDOÑO
Secretaria General

Revisó: L Forero
Proyectó: JDávila 