



20181100118661

SG

Bogotá, 05-04-2018

Señor

RICARDO RODRIGUEZ CHAVES

rcdo_@hotmail.com

Asunto: Respuesta a su consulta radicada 20182040113372

Respetado señor:

De acuerdo con la solicitud de concepto identificada en el asunto y en ejercicio de la competencia prevista en el Decreto 849 de 2016 y la Circular Externa No. 6 del 27 de septiembre de 2013 emanada de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, me permito dar respuesta en los siguientes términos:

ANTECEDENTES.

Mediante escrito presentado a esta entidad y radicado bajo el número 20182040113372, fueron elevadas las siguientes consultas:

1. En el marco del desarrollo de actividades establecidas en las leyes 393/11 y 591/11 como de ciencia y tecnología, ¿están inmersas en la implementación de adaptaciones tecnológicas las obras de infraestructura necesarias para tal fin como tales como la construcción de obras civiles?

2. (...) esta construcción de obras se debe contratar por aparte?

3. ¿Podría dentro de la actividad de aplicación de Transferencia tecnológica que comprende la negociación, apropiación, desagregación, asimilación, adaptación y aplicación de nuevas tecnologías nacionales o extranjeras proveer también en el marco de la prestación de un servicio de actividades de ciencia y tecnología la construcción de las obras y los equipos necesarios para el funcionamiento de la tecnología innovadora?



CONSIDERACIONES

De acuerdo con la normatividad vigente, existen dos modalidades para contratar ciencia, tecnología e innovación en el país. De una parte, tenemos la contratación en ciencia, tecnología e innovación que se erige como causal de contratación directa en el Estatuto de Contratación Estatal (artículo 2º del Decreto 591 de 1991, Ley 80 de 1993; Ley 1150 de 2007 y Decreto Reglamentario Único No. 1082 de 2015) y que está sometida a ese régimen de derecho público. Todas las entidades estatales, (no sólo COLCIENCIAS), acuden a esta modalidad de contratación cuando pretenden solventar necesidades propias del normal funcionamiento de las mismas cuando se empeñan en proyectos de inversión que involucran la ejecución de actividades de CTel.

De otra parte, están los contratos a través de los cuales se desarrolla el mandato Constitucional de Fomento de la Actividad Científica, Tecnológica e Innovadora, de manera asociativa o de manera individual, los cuales se encuentran reglamentados por algunos artículos de los Decretos 393 y 591 de 1991 y de manera subsidiaria por las normas de la contratación pública. A esta modalidad de contratación también pueden acudir todas las entidades estatales, siendo claro que la autoridad principal del Gobierno Nacional en quien recae el aludido mandato de fomento, es este departamento administrativo.

Bajo el anterior supuesto, sea lo primero ponerlo en conocimiento respecto de las actividades accesorias que son susceptibles de ser contratadas bajo la modalidad de contratación directa por referirse a actividades de ciencia y tecnología; éstas deben encontrarse contempladas en el respectivo proyecto (i); deben ser inherentes a las actividades de ciencia, tecnología o innovación, de tal manera que sin dicho componente la actividad no podría realizarse o alcanzar los objetivos perseguidos (ii); y el bien o servicio debe ser de carácter transitorio, de manera que no coincida con la duración total del de la actividad de ciencia y tecnología y no se trate de un gasto recurrente de carácter permanente (iii)¹.

¹ Al respecto puede consultarse el concepto de la Secretaría General de Colciencias del 21 de septiembre de 2016, disponible en <http://www.colciencias.gov.co/sites/default/files/upload/preguntas/20161100116241.pdf>



Así por ejemplo, se ha admitido que actividades como la adquisición de equipos y la adecuación y modernización de infraestructura física y operativa, la celebración de seminarios, de rendición de cuentas, o la preparación y entrega de material divulgatorio informativo en el marco de la ejecución integral de un proyecto de ciencia, tecnología o innovación, podrían ser susceptibles de ser consideradas como parte del mismo cuando respondan de manera concreta y directa, sin necesidad de acudir a elaborados razonamientos, a los tres criterios antes mencionados².

Así mismo, con apoyo en el Manual de Oslo – OCDE, 2005, se ha considerado que las actividades de mero auxilio o apoyo a las actividades de ciencia y tecnología son aquellas que, sin ser inherentes a tales actividades, sí se relacionan con ellas y permiten su control, seguimiento, contabilización, o ejecución de forma más rápida o eficiente; lo cual permite diferenciarlas, en sentido estricto de las actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación; de manera que ello requiere la valoración del respectivo proyecto y su finalidad.

RESPUESTA

La calificación de las actividades de apoyo logístico como de ciencia y tecnología, sólo puede ser valorada en el marco del respectivo proyecto, atendiendo la importancia, la función y el criterio de necesidad que representan tales actividades para la ejecución y conclusión del mismo y en cualquier caso no pueden ser contratadas por fuera del proyecto original de CTeI.

Una vez revisada su solicitud no se encuentra detallada la información concerniente a la iniciativa de ciencia, tecnología o innovación a la que hace alusión. De tal manera que, frente a los cuestionamientos esgrimidos por usted, no se puede identificar un objeto sobre el cual determinar el alcance, detalles técnicos y tecnológicos que pudieran llevar a la respectiva área técnica de Colciencias a conceptuar sobre el mismo y su calificación como una actividad de ciencia, tecnología o innovación. En general estos elementos esenciales para la calificación son: el nombre y temática o asunto del proyecto, el objetivo general perseguido, los objetivos específicos del proyecto, la metodología de desarrollo, el señalamiento pormenorizado de las tareas que pretenden ejecutarse para la consecución de los objetivos, el señalamiento de los ejecutores, las metas y los resultados esperados, y el presupuesto proyectado para la adecuada ejecución del mismo.

² Ídem, p. 12-13.



Así mismo, de acuerdo con el tenor de lo preguntado, es pertinente manifestar que el presente concepto se emite en ejercicio de las competencias asignadas al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS en la Ley 1286 de 2009 y en el Decreto 849 de 2016.

Sin embargo, ninguna de las normas anteriormente reseñadas, asignaron a este departamento administrativo competencias específicas para conceptuar sobre las modalidades de contratación a las que de manera autónoma acuden los diferentes actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – SNCTel – para suplir sus necesidades, bienes y servicios, básicamente por cuanto que, en lo que hace propiamente al asesoramiento en materia de contratación pública, y atendiendo al principio de especialización en las funciones y servicios del Estado, el ordenamiento jurídico colombiano previó una unidad administrativa especial completamente independiente y autónoma a COLCIENCIAS, denominada “Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente”, en cuyo artículo 3º del Decreto 4170 de 2011, se le asignaron las siguientes responsabilidades específicas en materia de conceptos y doctrina: (i) Absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública; (ii) Difundir las normas, reglas, procedimientos, medios tecnológicos y mejores prácticas para las compras y la contratación pública; y, promover y adelantar, con el apoyo y coordinación de otras entidades públicas cuyo objeto se los permita, la capacitación que considere necesaria a fin de orientar a los participantes en el proceso contractual; y, (iii) Brindar apoyo a las entidades territoriales para la adecuada aplicación de las políticas, instrumentos y herramientas en materia de compras y contratación pública.

Fue en dicho contexto funcional que la referida agencia gubernamental expidió la Circular Externa No. 6 del 27 de septiembre de 2013, cuyo correcto entendimiento evidencia con claridad que, en materia de contratación pública y, más concretamente, de la que involucre la ejecución de programas y proyectos de investigación en CTel, COLCIENCIAS solo asume el rol de calificador de dichas actividades, más no de orientador de los procesos de contratación que le corresponde operar a cada una de las entidades del Estado, en el marco de sus respectivas autonomías.

En consecuencia, si bien COLCIENCIAS asesora en la calificación de este tipo de actividades, de ninguna manera ello implica una responsabilidad



como instancia asesora o previa de legalidad de las decisiones que implican la ordenación del gasto en otras entidades del Estado (o con otro tipo de actores), en cualquiera de los tres niveles de la administración pública, pues ello atentaría contra la autonomía e independencia de que gozan tales entidades, desconociendo además los esquemas de gestión administrativa adoptados por virtud de la Ley 489 de 1998.


ALCANCE DEL CONCEPTO


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...”

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

Cordialmente,


MARTHA SANCHEZ HERRERA
Secretaria General

Revisó: Leyla Rivera 
Elaborado por: Hernando Urueta