

MEMORANDO



20161100050793

SG

Bogotá D.C., 25-04-2015

PARA: **OSCAR GUALDRÓN GONZALEZ**  
Director de Fomento a la investigación

DE: **LILIANA MARÍA ZAPATA BUSTAMANTE**  
Secretaria General

ASUNTO: Solicitud concepto jurídico.

Respetado doctor:

En atención a su requerimiento de concepto jurídico solicitado mediante memorando 20163600037883 me permito pronunciarme en los siguientes términos:

**1. ANTECEDENTES FACTICOS**

- Memorando interno radicado 20163600037883 en donde la Dirección de Fomento a la Investigación solicita el concepto jurídico.
- Memorando de Entendimiento suscrito entre la Universidad de Jhons Hopkins, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Colciencias.

**2. MARCO JURÍDICO APLICABLE Y TESIS**

**MARCO JURÍDICO.**

**a. La competencia y demás cuestiones preliminares:**

De conformidad con lo previsto en los numerales 3, 4, 9 y 10 del artículo 14 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 conceptualización y doctrina jurídicas, corresponde a esta Secretaría General el ejercicio de las siguientes competencias específicas: (i) orientar a los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – SNCTel<sup>1</sup> – en la interpretación de la normatividad del sector; (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 permanente actualización y difusión; y, (iv) emitir concepto sobre los asuntos jurídicos relacionados con las funciones del departamento administrativo.

La anterior norma, sin embargo, debe leerse en plena concordancia con lo preceptuado en el artículo 28 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, los cuales carecen – es la regla general – de carácter vinculante u obligatorio, tanto en lo que corresponde a la 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 el marco de sus competencias, específicamente las previstas en los numerales 3, 4 y 10 del artículo 14 del Decreto 1904 citado, en cualquier caso 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 y/o de apoyo a la gestión en el sector de la CTel.

<sup>1</sup> Recientemente integrado al Sistema de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación por virtud de lo señalado en el artículo 186 de la Ley 1753 de 2015 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: “Todos por un Nuevo País: Paz, Equidad, Educación”*

### 3. RESPUESTA

Lo primero es establecer con claridad que el área técnica es autónoma en la decisión acerca de la naturaleza jurídica del vínculo contractual que pretende formalice la futura relación con la universidad.

Bajo este entendido es dado establecer la existencia de distintos regímenes legales sobre los cuales deberá considerarse de diferente manera el hecho de plantear el giro de la totalidad de los recursos en un solo desembolso. Así es que si se solicita la elaboración de una contratación directa invocando la causal de CTel dispuesta en el literal d) del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, no existe la posibilidad de hacerlo de esta forma, salvo que se trate de un contrato de recuperación contingente en el que sí es permitida esta alternativa bajo el supuesto de que se habla de una modalidad de fomento de actividad de CTel. En todo caso se tendría que establecer un comité técnico que permitiera hacer seguimiento eficaz y oportuno a la ejecución de los recursos.

Ahora bien, bajo la hipótesis de la suscripción de un convenio especial de cooperación en uso de los dispuesto para los mecanismos de asociación del decreto 393 de 1991, podrá admitirse esta forma en el giro de los aportes. Sin embargo esta modalidad de aportar no es recomendable desde el punto de vista jurídico, en tanto que el convenio estaría regido por el derecho privado lo que dificultaría las acciones por parte de Colciencias, si se tiene en cuenta que la entidad estaría desprovista de los poderes y facultades exorbitantes propias de un contrato regido por la Ley 80 de 1993. En todo caso, si se opta por hacerlo por esta vía se recomienda incluir en el instrumento, un comité técnico a efectos de realizar control y seguimiento al cumplimiento de los objetivos propuestos y de la ejecución de los recursos.

Por esto, es de importante consideración el sustento amplio y fácticamente justificado que debe venir contenido en la solicitud de elaboración proveniente del área técnica, es decir, la utilización de esta forma particular de contratación tendrá que venir soportada con suficiencia y pertinencia para el caso particular de lo que se espera desarrollar, estableciendo con detalle los aspectos de la planeación para el compromiso recíproco con la universidad y la forma en que se espera ejecutar los recursos.

No obstante lo anterior, es válido destacar que todas las consultas cuya naturaleza sea de índole presupuestal deberán ser elevadas a la Dirección de Gestión de Recursos y Logística, que es la dependencia funcionalmente competente para pronunciarse sobre estas. Es por esto que se procederá con el traslado pertinente de su solicitud a dicha área.

0

En cualquier caso y sin perjuicio de lo expresado, considero válido reiterar que Secretaría General no recomienda que se establezca un desembolso único en la forma del giro de los recursos para este tipo de negocios jurídicos, teniendo en cuenta, además de lo expresado, que las prestaciones se ejecutarán en diferentes momentos y su financiamiento ya sea como contraprestación o como prestación mancomunada puede realizarse también bajo esta modalidad.

#### 4. ALCANCE DEL CONCEPTO

El presente concepto jurídico comporta los 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), entendiéndose con ello que es el área técnica que lidera las respectivas convocatorias, quien debe considerar si adopta o no la posición jurídica expresada a lo largo del presente estudio.

Cordialmente,



**LILIANA MARIA ZAPATA-BUSTAMANTE**  
Secretaria General

Revisó: Paula Chiquillo  
Elaboró: Hernando Urueta Cruz