



20171100157591

SG

Bogotá, 31-08-2017

Señor

JOSE LUIS MORENO LOZANO

Jefe Oficina De Contratación

DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

contratacion@putumayo.gov.co

Asunto: Respuesta a la Consulta 20172040118482

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 2 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 formularon las siguientes preguntas:

- Se puede hacer de forma directa la contratación de actividades como las que se describen a continuación y se encuentran enmarcadas en un objeto que es "DOTACION DE MATERIAL BIBLIOGRAFICO Y DIDACTICO PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS 16 BIBLIOTECAS DEL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO"? , Realizar seminarios talleres de actualización de 634 docentes y 16 bibliotecarios en estrategias para la promoción de la lectura, como estrategia para la investigación y generación de nuevo conocimiento, la apropiación social de la ciencia, tecnología e innovación con el propósito de generar capacidades locales e institucionales en el Departamento del Putumayo fortaleciendo las acciones en este campo a saber. Jornadas de sensibilización de los estudiantes de las 178 instituciones educativas, en las que el propósito es estimular la curiosidad y el interés de los alumnos por los



textos, para que desarrollen capacidades en torno a la promoción y desarrollo de la lectura, como instrumento de a la investigación y el desarrollo de capacidades científicas y tecnológicas, componente que ocupa un 54.37%, la cual se enmarca como actividad principal a partir de la entrega del material bibliográfico y lúdico didáctico la cual debe darse como actividad complementaria la entrega de textos equivalente a 45.63%. Estas actividades también se entienden o se comprenden dentro de las de ciencia, tecnología e innovación y consecuentemente resulta viable realizar la contratación de la misma por la modalidad directa?.

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 1º 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 los conceptos de Cultura Científica y Apropiación Social de la CTel, así:

“CULTURA CIENTÍFICA

El proceso social de construcción de un conjunto heterogéneo de prácticas y significados situados, en el que participan diversos actores sociales con diferentes intereses, valores, prácticas sociales y tipos de conocimientos, entre los cuáles la ciencia y la tecnología constituyen una parte fundamental, pero no su totalidad.

Esta definición se construye sobre las siguientes premisas:

- a. *Es un proceso social, lo que significa que es una forma de interacción entre individuos o grupos sociales, que incluye la cooperación y el conflicto.*
- b. *Es dinámica, las prácticas, significados y conocimiento o saberes varían permanentemente de acuerdo a los actores, contextos y situaciones sociales.*
- c. *Es heterogénea, en su construcción participan una gran variedad de actores sociales*
- d. *Es colectiva, la cultura científica se considera como un atributo tanto individual como colectivo e institucional.*

Elementos clave para la existencia de una Cultura científica

- a. *Instituciones científicas: los públicos de la ciencia han adquirido un papel protagónico para el desarrollo de la ciencia, al ser estos su principal fuente de financiamiento, bien sea en su rol de ciudadanos o consumidores.*
- b. *Integración de la ciencia en diferentes esferas de la vida social: la ciencia ha colonizado casi todos aspectos de la vida social, asistiendo a lo que algunos autores no han dudado en llamar cultura cientizada, que refiere al grado en que las instituciones y los procesos de interacción social se encuentran penetrados por la “racionalidad” científica (Vaccarezza & López Cerezo, 2001);*

c. *Apropiación por diferentes actores sociales: uno de los cambios más significativos es el aumento de la diversidad de actores sociales que, de una manera u otra, han entrado en contacto con la ciencia, nuevamente sin que ello implique que esas relaciones sean fluidas sino dinámicas, contradictorias y críticas.*

APROPIACIÓN SOCIAL DE LA CTel

La Apropiación Social de la CTel (ASCTI) es un proceso intencionado de comprensión e intervención en las relaciones entre ciencia, tecnología y sociedad, que tiene como objetivo ampliar las dinámicas de generación, circulación y uso del conocimiento científico-tecnológico, y propiciar las sinergias entre sectores académicos, productivos, estatales, incluyendo activamente a las comunidades y grupos de interés de la sociedad civil.

Componentes

a. *Participación ciudadana en actividades de CTel. Se espera que en este componente se integren mecanismos de participación ciudadana que superen procesos netamente consultivos, buscando que el ciudadano se sienta co-gestor y co-responsable de los desarrollos científico-tecnológicos que pueden tener implicaciones e impactos en su contexto local y regional.*

b. *Comunicación CTS (Ciencia, Tecnología y Sociedad). Este componente deberá contemplar el diseño de estrategias de comunicación que favorezcan el diálogo reflexivo, contextualizado y crítico para la comprensión y la formación de opinión sobre las relaciones entre ciencia, tecnología y sociedad.*

c. *Intercambio de conocimientos. En este componente se espera el diseño e implementación de metodologías que propicien el intercambio de conocimientos científico-tecnológicos con otros saberes y experiencias, para su efectiva integración a contextos locales.*

d. *Gestión del conocimiento para la apropiación social de la CTel. Este componente deberá integrar procesos de documentación, medición, evaluación y socialización del desarrollo y resultados del proyecto, con el fin de generar nuevo conocimiento en torno a los procesos de apropiación social de la CTel; además de diversos mecanismos de formación de profesionales en el campo de la ASCTI (educadores de museos, mediadores, museólogos, museógrafos).*

Teniendo en cuenta las definiciones presentadas, hay evidencia del aporte de las Bibliotecas Públicas a la promoción de la cultura científica, y al desarrollo de los procesos de apropiación social de la ciencia, tecnología e innovación. La permanencia de los programas de las bibliotecas está

relacionada con su participación en procesos que aglutinan diferentes actores sociales y con la existencia de intereses comunes que los vinculan.

Las Bibliotecas Públicas proporcionan recursos y servicios de información pertinentes con altos niveles de calidad. Se apoya en el talento humano, la tecnología, la infraestructura y el mejoramiento continuo de sus procesos y servicios para facilitar el desarrollo de las actividades de enseñanza, aprendizaje, investigación y creación, con el fin de satisfacer las necesidades de información de sus usuarios. A manera de ejemplo, en la sistematización de experiencias sobre Apropiación Social de la Ciencia y la Tecnología realizada por la Corporación Maloka y Colciencias en la publicación “Deslocalizando la Apropiación Social de la Ciencia, y la Tecnología en Colombia – 2010”, vincula la experiencia de la Comunidad de práctica ConVerGentes y la Biblioteca San Javier de la Loma en Medellín, como una experiencia en Apropiación Social de la CTel., caso estudiado y evaluado como proyecto que cumplió con los requisitos para tal efecto”.

Frente al contenido de su consulta y el cuestionamiento particular planteado en cuanto al mecanismo de contratación, es importante destacar que la regla general en contratación pública es que la escogencia a través de licitación o concurso público, salvo las excepciones contempladas en la ley en las cuales se permite la contratación directa, encontrando como excepción la relacionada con las actividades de ciencia, tecnología e innovación, para lo cual debe tenerse en cuenta lo establecido en el Decreto-Ley 591 de 1991, con el fin de determinar si se está inmerso o no en una actividad de ciencia tecnología e innovación.

A su vez, 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 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 (Negrilla fuera de texto)

3. Conclusión.

Para el caso en consulta de acuerdo con el concepto técnico “*contando únicamente con la información brindada en el escrito del peticionario en el cual manifiesta “persiste una duda respecto a si dentro de ellas se puede hacer igualmente de forma directa la contratación de actividades como las que se describen a continuación y se encuentran enmarcadas en un objeto que es “DOTACIÓN DE MATERIAL BIBLIOGRÁFICO Y DIDÁCTICO PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS 16 BIBLIOTECAS PÚBLICAS DEL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO, Realizar seminarios taller de actualización de 643 docentes y 16 bibliotecarios en estrategias para la promoción de la lectura, Jornadas de sensibilización de los estudiantes de las 178 instituciones educativas ”, no es dado a esta entidad validar estas actividades como de Apropiación Social de la Ciencia y la Tecnología, en los términos presentados se aprecian como una compra de dotación bibliográfica y actividades de capacitación, que como tal no se podrían encuadrar técnicamente como actividades de CTel, a no ser que estuvieran enmarcados en un proyecto de Apropiación Social, con las especificaciones y requisitos técnicos necesarios descritos en la parte conceptual del presente escrito.*

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

21



COLCIENCIAS
Ciencia, Tecnología e Innovación



TODOS POR UN
NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

De otra parte y después de hacer las averiguaciones pertinentes sobre el tema de Bibliotecas Públicas se pudo constatar que la entidad rectora es la Biblioteca Nacional de Colombia a través de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas en donde se pueden comunicar con la Doctora Sandra Suescún, Coordinadora Nacional de Servicios Bibliotecarios, correo electrónico ssuecun@bibliotecanacional.gov.co, para obtener la información pertinente al tema, el cual se debe estudiar de manera integral no solo desde el punto de vista de contractual, esto es un elemento, lo sustancial está enfocado en el tipo y calidad del material, como el inventario del mismo. En dicha Red se cuenta con la información de lo que se tiene para evitar efectuar compras innecesarias o de material con el que ya se cuenta, esto a manera de recomendación”.

De lo anterior, es necesario aclarar que la sola compra de bienes no es una actividad de ciencia, tecnología e innovación de las previstas en el Decreto 591 de 1991; para poder calificar una actividad como aquellas de las contenidas en el decreto en mención, debe existir como propósito la realización de actividades cuya finalidad contribuyan o redunden en el avance de la ciencia, tecnología e innovación.

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