

MEMORANDO



20181010002453

SB

Bogotá, 09-01-2018

PARA: CESAR OCAMPO
Director General Colciencias

DE: ALEJANDRO OLAYA DÁVILA
Subdirector General

**ASUNTO: CONTRATISTAS PRESTACIÓN DE SERVICIOS
PROFESIONALES 2018**

La Ley 1286 de 2009 transformó el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología "Francisco José de Caldas" - Colciencias- en el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - Colciencias. Convirtiéndolo en un organismo principal de la administración pública, rector del sector y del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación -SNCTI-, encargado de formular, orientar, dirigir, coordinar, ejecutar e implementar la política del Estado en la materia. Adicionalmente, la Ley 1530 "por la cual se regula la organización y el funcionamiento del sistema general de regalías" asigna a Colciencias, funciones adicionales dentro del ciclo del nuevo sistema general de regalías para el fondo de ciencia, tecnología e innovación.

Como consecuencia y para atender adecuadamente estas nuevas responsabilidades, en los últimos años la entidad ha venido creciendo. Desde entonces, distintas administraciones han gestionado proyectos de reestructuración de la planta de personal de la entidad, con el objetivo de modernizar sus perfiles a las nuevas exigencias e incrementar la planta de 122 funcionarios, sin embargo, los esfuerzos para lograr este crecimiento de funcionarios, por lo menos en las últimas 2 décadas ha sido infructuoso, entre otras razones por directrices de austeridad del gasto público que lo han impedido.

Debido a lo anterior y frente a la imposibilidad real de que algunas de las responsabilidades asignadas por la ley puedan cumplirse solo con el personal de planta o a que dichas labores requeridas exigen de conocimientos especializados con los que no cuentan los servidores de la

entidad, las distintas áreas se apoyan en aproximadamente 300 contratistas, los cuales les permiten cumplir sus funciones misionales y las metas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2015-18 y los subsecuentes planes de acción institucional.

Bajo esta realidad, el 28% de las personas que hacen posible la labor del día a día de la entidad son servidores públicos de planta y el 72% son contratistas en la modalidad de prestación de servicios. Es por lo anterior, que planificar de manera adecuada el proceso relacionado con contratistas, desde su selección, formalización e inicio de actividades es uno de los procesos de mayor cuidado para garantizar la adecuada operación de la entidad desde el primer día hábil de cada vigencia fiscal y para el cumplimiento de las metas definidas en los respectivos Planes de Desarrollo, para este año el PND 2015-18.

Conscientes de lo anterior, en el mes de Noviembre de 2017, la subdirección general coordinó con la Secretaria General, responsable del proceso de contratación, la Dirección Administrativa y Financiera, responsables del control presupuestal, la Jefatura de Planeación, responsable del cumplimiento de metas del PND y los Planes de Acción institucional, los Directores Técnicos y Jefes de Área, responsables de la ejecución de los instrumentos de política para el cumplimiento de metas de los planes de acción de la entidad, el proceso de planeación que permitiese garantizar el adecuado funcionamiento de la entidad con miras a satisfacer las necesidades institucionales para el 2018 en materia de contratistas.

En los últimos 3 años y en aras de ajustarnos a los principios de *eficacia y economía*, así como a las buenas prácticas la administración pública, la planeación de contratistas se ha realizado de manera posterior a la aprobación por parte del comité de Dirección, del Plan Estratégico Institucional (PEI) del año siguiente. Por razones obvias, el número, perfiles de los contratistas, entre otros aspectos se determinan como resultado de los instrumentos, programas y presupuestos aprobados a cada uno de ellos para la vigencia del siguiente año. Es de anotar que a la fecha la entidad no cuenta con PEI y los subsecuentes planes de acción institucional para el 2018 (Plan Anual de Convocatorias, Plan Anual de Inversión, El Plan Anual de Adquisiciones y el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano) aprobados por el comité de dirección, según lo estable la resolución 088 de 2015 y las consiguientes preocupaciones ya expresadas por esta dependencia a la dirección general en oficio del 27 de diciembre del 2017. A pesar de lo anterior, se adelantó la planeación y ejecución del proceso de contratistas 2018, con el fin de garantizar un adecuado inicio de actividades de la entidad desde el día 2 de Enero del 2018 y dar cumplimiento a las metas del PND

En relación a este proceso deseo realizar la siguiente cronología de acontecimientos:

- i. **Semana del 13 al 16 de noviembre:** Ya que no es posible aplazar más el inicio de proceso de definición de contratistas a la espera de la aprobación por parte del comité de dirección del PEI, y para ir avanzando en la firma de contratos la Subdirección General instruyó a los directores técnicos y jefes de área, para que fueran iniciando este proceso con base en el borrador de PEI construido en los meses anteriores y así contar con el dato consolidado de contratistas requeridos en el 2018 para dar cumplimiento a las metas establecidas en dicho plan, considerando perfiles, experiencia, honorarios y fechas de inicio. En especial, se solicitó tener especial atención a la Circular Externa No. 24 de 12 de mayo de 2017 de Colombia Compra Eficiente, en cuanto a la entrada en vigencia de la ley de garantías y las prohibiciones expresas de realizar este tipo de contrataciones en los tiempos que define la ley y que se pueda garantizar la adecuada operación de la entidad al inicio del 2018 y durante todo el periodo que cubre esta prohibición. Lo anterior lo hice en respeto y acatamiento del principio de responsabilidad que debe regir el actuar de los servidores públicos.
- ii. **Semana del 20 al 24 de noviembre:** Los directores técnicos y jefes de área avanzaron con sus equipos de trabajo y supervisores de los contratistas en el proceso de identificación de los cerca de 300 contratistas requeridos para iniciar el 2018, perfiles, experiencia, honorarios y fechas de inicio.
- iii. **El 27 y 28 de Noviembre:** La Subdirección General en coordinación con la Secretaría General y la Dirección Administrativa y Financiera realizaron cerca de 14 sesiones de trabajo, una con cada director técnico y jefe de área, en donde se avanzó en la revisión de cada uno de los contratistas identificados por ellos como necesarios para el cumplimiento de las metas de PEI, en estas sesiones se discutieron y definieron entre otros; perfiles, responsabilidades, metas de los programas estratégicos donde prestarían sus servicios, honorarios, fechas de inicio y duración de los contratos.
- iv. **5 de Diciembre:** Secretaría General expide la circular 020 de 2017 "contratación prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión primer semestre 2018" donde se avanza en el sentido de impartir instrucciones claras de los pasos a seguir y se dan posibles fechas para que las áreas procedan a elaborar los estudios previos de los cerca de 300 contratos de prestación de servicios definidos en las etapas previas, a saber:

“Hasta 13 de diciembre: secretaria general - Centro de contacto y talento humano.

Hasta 14 de diciembre: Dirección de mentalidad y cultura y Oficina asesora de planeación.

Hasta 15 de diciembre: Dirección de desarrollo tecnológico e innovación.

Hasta 18 de diciembre: Dirección administrativa y financiera.

Hasta 19 de diciembre: subdirección general y control interno.

Hasta 20 de diciembre: Dirección de Fomento a la investigación.

Hasta 21 de diciembre: Dirección General, regalías.

Hasta 22 de diciembre: Dirección General, internacionalización, comunicaciones.”

Las fecha antes enunciadas pretendían garantizar que antes del terminar el año 2017 todos los contratos de prestación de servicios estuviesen elaborados y las semanas del 2 al 12 de enero del 2018 se pudiesen formalizar y así garantizar una adecuada continuidad de la entidad con la respectiva antelación antes de la entrada en vigencia de las restricciones señaladas por la Ley de Garantías. Reitero aquí que estas decisiones y actuaciones de parte del Despacho del subdirector, la Secretaria General, los directores técnicos se basaron en el principio de responsabilidad y planeación que rigen las actuaciones de los servidores públicos.

También es importante señalar que el proceso anteriormente descrito es el mismo que en los últimos 3 años esta dependencia ha coordinado con las demás áreas, permitiéndole a la entidad, ser reconocida entre las entidades del gobierno nacional en la cual sus contratistas inician más *prontamente* al inicio del año para poder garantizar adecuadamente el funcionamiento de la Entidad, producto de una excelente planeación.

- v. **Semana del 11 al 15 de diciembre:** Entrega por solicitud de la dirección general el listado con los nombres, áreas, honorarios, fechas de inicio y fin de los aproximadamente 300 contratistas, para otorgar un “visto bueno final a cada uno de los nombres” por parte del director general. Esta Información se suministra por La Secretaria General, quien según lo establecido en la **resolución 429 de 2016** “mediante la cual se realiza una serie de delegaciones en materia de celebración de contratos y convenios, cartas de intención, memorandos de entendimiento, expedición de actos de apertura de convocatorias y suscripción de adendas de modificación” tiene hasta esa fecha la delegación para la celebración de los contratos de los contratistas por prestación

de servicios. Decisión que valga la pena anotar obedeció al querer de la entidad de que los procesos administrativos fluyeran con agilidad toda vez que tanto el Director como el Subdirector de Colciencias deben estar atendiendo otras actividades, muchas de ellas por fuera que podían eventualmente paralizar el normal funcionamiento de la entidad.

- vi. **Semana del 11 al 22 de diciembre:** Las direcciones técnicas y jefaturas de áreas realizan el proceso de radicación de documentación para la elaboración de contratos ajustándose a los lineamientos de la circu- lar 020 del 5 de diciembre de 2107 "contratación prestación de servi- cios profesionales y de apoyo a la gestión primer semestre 2018"
- vii. **21 de Diciembre:** Sin ser elaborada en la secretaria general de Col- ciencias y sin previo concepto jurídico de dicha dependencia, el direc- tor general expide la resolución 1624 de 2017 "por medio de la cual se deroga la Resolución No 429 de 2016", eliminando la delegación de la Secretaria General para realizar la celebración de los contratos de prestación de servicios 2018, entre otras tipologías contractuales y asumiéndola directamente por el despacho del Director del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - COL- CIENCIAS – en una práctica anti técnica que por lo menos podría cali- ficarse de inquietante, donde estableciendo en su "**ARTICULO QUIN- TO.- Los estudios previos y actos administrativos de justificación toda contratación, incluida la contratación directa a la que aluden las dele- gaciones anteriores deberán estar avalados y aprobados por el Des- pachado del Director General del Departamento Administrativo de Cien- cia y Tecnología -COLCIENCIAS.**"
- viii. **27 de Diciembre:** Frente a la pérdida de competencia por parte de la secretaria general derivada de la resolución 1624 de 2017 en el pro- ceso de celebración de los contratos de los contratistas 2018, y que a la fecha no haya "aprobación" para celebrar ninguno de los aproxima- damente 300 contratos solicitados por las áreas técnicas, dicha de- pendencia radica el memorando 20171100138053 donde manifiesta sus preocupaciones y pide instrucciones frente a la inminente imposi- bilidad para la entidad de iniciar adecuadamente actividades en el 2018.
- ix. **29 de diciembre:** Sin ser elaborada en la secretaria general de Col- ciencias y sin previo concepto jurídico de dicha dependencia, el direc- tor general expide la **Resolución 1773 de 2017:** "*Por la cual se esta- blecen honorarios para personas naturales que suscriban contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, con el*

Departamento Administrativo de Ciencia, tecnología e Innovación - Colciencias"

- x. **29 de diciembre:** a las 4 de la tarde la dirección general envía a los directores técnicos y jefes de área la relación de los contratistas que son "aprobados" para iniciar proceso de contratación, así:

			# Contratistas Solicitados por el área en Nov-2017	# Contratistas Aprobados por Dirección General al 29 de diciembre
CI	COOPERACION INTERNACIONAL		8	6
DAF	DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA	Y	56	31
DDTI	DIRECCIÓN DESARROLLO TECNOLÓGICO INNOVACIÓN	DE E	26	11
DFI	DIRECCIÓN FOMENTO A INVESTIGACIÓN	DE LA	35	14
DMC	DIRECCIÓN MENTALIDAD CULTURA	DE Y	25	20
DG	DIRECCIÓN GENERAL		8	7
OAP	OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN		11	9
OC	OFICINA DE COMUNICACIONES	DE	17	14
OCI	OFICINA DE CONTROL INTERNO		6	5
OS	OFICINA DE SISTEMAS		31	7
SG	SECRETARIA GENERAL		48	14
SDG	SUBDIRECCIÓN GENERAL		5	3
SGR	SECRETARIA TECNICA SGR FCTI		43	43
	Total Contratistas Solicitados		319	184

Sobre los restantes 135 contratistas no se recibieron instrucciones.

- xi. **2 de enero:** mediante correo electrónico la dirección general solicita que para los 135 contratistas que reposan en la dirección general a la espera de “aprobación” para iniciar su proceso de contratación, se remita:
- *“Objeto del Contrato (Perfil)*
 - *Formación Requerida Mínima*
 - *Formación Requerida Preferida (incluir, por ejemplo: conocimientos específicos)*
 - *Experiencia Relacionada Mínima (meses)”* Adicionalmente se solicita:

“una carpeta en físico con las hojas de vida de persona(s) que ustedes como directores/jefes recomiendan para ser consideradas como candidatas en esos cargos. Por favor me indican el cargo (ya identificado en el documento Excel) al que ustedes postulan a esas personas.” (sic)
- xii. **5 de enero:** mediante correo electrónico la dirección general indica *“Pido a las dependencias donde las contrataciones son bajas hasta la hora que por favor agilicen el proceso de revisar presupuesto y mover los contratos.” (sic)*
- xiii. **9 de Enero:** en comité de dirección se informa que tan solo 85 contratistas, el 26% del total requerido por la entidad tiene contrato y que los demás de los autorizados están en proceso, pero que debido a no tener contratistas hay poca capacidad operativa.

Lo anterior evidencia que un proceso de detección de necesidades de la Entidad, que culmina con la obligatoria firma de contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión y que había iniciado con una rigurosa planeación, como es el deber ser en las entidades públicas, de un momento a otro, sin justificación alguna, sin la motivación propia de los actos administrativos, para no incurrir en abuso de poder, fue objeto de desconocimiento a partir de las instrucciones impartidas por la Dirección General a pocas horas de cerrar el año, deteniendo el proceso en curso y poniendo en grave riesgo la operación de la entidad y en especial en riesgo de si se aplican las instrucciones en cuanto a realizar una nueva selección de contratistas estos no podrán ser contratados antes de entrar en vigencia al ley de garantías.

Si bien la dirección de la entidad e incluso del proceso contractual está en cabeza del Director, no es menos cierto que su actuación no puede ser caprichosa, pues toda actuación de servidor público, debe estar motivada en razones del servicio, las que claramente no se dan en este caso en especial. Dadas las anteriores razones, y para evitar un mal mayor a la entidad, y en razón al deber de lealtad y respeto de los principios de planeación, responsabilidad y economía, le solicito señor Director retomar el camino que habíamos iniciado en lo que respecta a la firma de los contratos de apoyo, y derogar las instrucciones impartidas y dar vía libre a la contratación de las personas con los perfiles, experiencia, honorarios, fechas de inicio y fechas de fin resultantes del proceso de planeación arriba detallado.

En caso contrario, esta dependencia solicita al Director General:

¿Dada la necesidad de motivar cualquier acto administrativo para evitar un potencial abuso de poder, le solicito argumentar y justificar tanto desde el punto de vista jurídico y técnico, las razones para desconocer el ejercicio de planeación que durante más de 1 mes se realizó de manera colegiada con las áreas técnicas de la entidad para establecer los contratistas necesarios en cada área?

¿Frente a los 135 contratistas aun no autorizados y que se solicita a las áreas **postular** a la dirección general candidatos, favor indicar cuál será el proceso, bajo que criterios y el cronograma que la dirección general va a seguir para garantizar la contratación del personal idóneo antes de la entrada en vigencia de la ley de garantías, así como el papel de los directores técnicos jefes de área en la selección de estos contratistas que estarán bajo su responsabilidad?

¿Cuáles fueron los criterios para decidir prescindir de los contratistas que aún no han sido aprobados y que serán supuestamente reemplazados por otros, si se tiene en cuenta que a estos se les pagaron mensualmente sus honorarios y se les recibió a satisfacción su producto?. Se revisaron las condiciones particulares y concretas de cada contratista teniendo en cuenta que éstos también son objeto de protección si tienen situaciones especiales?

¿Dar instrucciones claras a esta dependencia y las direcciones técnicas bajo su responsabilidad sobre el plan de acción de contingencia para poder operar y asumir las responsabilidades que a la fecha no es posible entender debido a no contar con los contratistas requeridos para ello, en materia de:

- Supervisión y liquidación de contratos, convenios y asignadas a contratistas que aún no han sido autorizados o formalizado su contrato de prestación de servicios.
- Atención a la ciudadanía

Le recuerdo que no es posible que haya contratistas laborando en la entidad sin tener contratos firmados, esta es una falta tipificada por el Código

Disciplinario y sancionada por la ley penal, que podría afectar patrimonialmente nuestra Entidad.

Esta dependencia solicita al Jefe de Control Interno;

- En función de sus competencias, valorar los hechos acá relacionados y tomar las acciones que considere pertinentes

Observar con especial atención al proceso de selección de nuevos contratistas en cuanto a la garantía de selección objetiva de los mismos, en aplicación de los principios que informan la actividad administrativa y, en particular, los de transparencia, igualdad y economía. Señalados en la LEY 80 DE 1993 - ARTICULO 32 NUMERAL 3.



ALEJANDRO OLAYA DÁVILA
Subdirector General

Copia:

Jorge Humberto Parra – Secretario General (E)
Yolanda Acevedo – Directora Administrativa y Financiera
Óscar Gualdrón – Director de Fomento a la Investigación
Julián Pontón – Director de Desarrollo Tecnológico e Innovación
Ulía Yemail – Directora de Mentalidad y Cultura
Nicolás González – Jefe de la Oficina Asesora de Planeación
Omar Figueroa – Jefe de la Oficina TIC
Guillermo Alba – Jefe de Control Interno.

