Código TRD: 1700

Bogotá D.C.

Señor
ANONIMO
Correo electrónico: Anónimo

Referencia: Respuesta a petición de radicado interno MinTIC 251051831.

Cordial saludo:

En atención a la comunicación anónima radicada en la entidad bajo el Radicado interno MinTIC 251051831, y conforme a los principios consagrados en el artículo 23 de la Constitución Política y la Ley 1755 de 2015, nos permitimos ofrecer una respuesta sobre las consultas planteados en relación con el Convenio Interadministrativo No. 1497 de 2024, suscrito entre el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. La respuesta se emite en los siguientes términos:

Pregunta: "*1). Cual fue el valor agregado que dio la Universidad Distrital en el marco de esta contratación?*"

Respuesta: Considerando que las preguntas formuladas se refieren al Convenio Interadministrativo No. 1497-2024, cuya supervisión corresponde a la Subdirección de Fortalecimiento de Capacidades Públicas Digitales, dependencia competente para pronunciarse sobre el particular, se solicitó la información pertinente a través de correo electrónico. En respuesta, el 27 de mayo de 2025, dicha Subdirección remitió una comunicación en la que, respecto de la primera consulta, se pronunció sobre el convenio en los siguientes términos:

(…)

1. Legalidad del convenio interadministrativo y experticia de la Universidad Distrital

El Convenio Interadministrativo No. 1497-2024 se celebró con fundamento en lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 80 de 1993, que habilita la contratación directa entre entidades estatales. En este caso, el MinTIC celebró el convenio con la Universidad Distrital, una institución pública de educación superior, acreditada con alta calidad por el Ministerio de Educación Nacional, lo cual la faculta para ejecutar actividades misionales de formación y fortalecimiento de capacidades del sector público.

Previo a la suscripción del convenio, se realizó un estudio de mercado con ocho ofertas de instituciones educativas, y un análisis de sector, en el que se identificó la idoneidad técnica y académica de la Universidad. Esta cuenta con más de 200 docentes con formación de maestría y doctorado, grupos de

investigación reconocidos por Ministerio de Ciencias, infraestructura tecnológica especializada (incluyendo laboratorio de datos, ciberseguridad, blockchain e innovación pública), y experiencia comprobada en proyectos de formación avanzada para servidores públicos y entidades del Estado.

- La universidad aporta laboratorios de última generación como el Centro de Computación de Alto Desempeño (CECAD), laboratorios de redes, diseño digital, manufactura avanzada, y espacios de simulación que refuerzan el componente práctico del programa.
- La UDFJC ha ejecutado múltiples convenios con entidades estatales (DNP, Policía Nacional, Auditoría General, Alcaldías, ESAP, entre otros), con enfoque en fortalecimiento institucional, TIC y formación para servidores públicos.
- Esta trayectoria demuestra capacidad operativa, dominio de metodologías pedagógicas adaptadas al sector público, y resultados comprobables.
- Por su carácter de ente universitario autónomo estatal, la UDFJC puede celebrar convenios interadministrativos sin intermediarios comerciales, bajo la modalidad de contratación directa, lo que garantiza economía, transparencia y alineación con fines públicos.

2. Finalidad pública y metas del Programa de Alta Gerencia Pública TIC

Este convenio tiene como objeto ejecutar el Programa de Alta Gerencia Pública TIC 2024, una iniciativa estratégica de la Dirección de Gobierno Digital del MinTIC que busca fortalecer las capacidades digitales de gobernadores, alcaldes y secretarios TIC del sector público colombiano, de acuerdo con las funciones que estable el artículo 3.2 del Decreto 1064 de 2020, "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones".

Entre sus metas principales del programa se destacan:

- Formar a más de 500 gerentes públicos de todos los territorios del país mediante un diplomado de alta gerencia.
- Promover competencias en liderazgo digital, gestión estratégica de TI, ética pública, diseño centrado en el usuario, ciberseguridad e inteligencia artificial.
- Acompañar a entidades públicas en la implementación de proyectos concretos de transformación digital y gobierno inteligente.
- Cumplir con compromisos del Plan Nacional de Desarrollo y el Índice de Gobierno Digital, y avanzar en recomendaciones de la OCDE sobre talento y capacidades para la transformación digital del Estado.

Este programa respondió a una necesidad estructural de la administración pública: contar con líderes con capacidades técnicas y estratégicas para impulsar la digitalización del Estado con foco en ciudadanía, eficiencia y valor público. A continuación, incluimos el enlace público, donde podrá encontrar los resultados finales del programa, así como los comentarios de satisfacción de algunos los beneficiados del Programa: https://gobiernodigital.mintic.gov.co/692/articles-399506_recurso_3.pdf
3. Supervisión del contrato y control institucional

La Subdirección de Fortalecimiento de Capacidades Públicas Digitales, bajo la coordinación de la doctora Natalia Albañil, ejerce la supervisión del contrato conforme a lo establecido en el Estatuto General de Contratación, mediante informes de seguimiento técnico y administrativo que constan en los expedientes contractuales.

A la fecha, no existen pronunciamientos por parte de los órganos de control ni hallazgos de la Oficina de Control Interno que indiquen irregularidades en la ejecución del convenio.

(…)

Pregunta: *"2) Como se seleccionó a la empresa Quantico para ser subcontratada por la Universidad Distrital para este proyecto con Mintic?"*

Respuesta: Teniendo en cuenta el contexto de la pregunta, y considerando que se trata de información que corresponde al conocimiento exclusivo de la Universidad Distrital, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – MinTIC, no cuenta con la competencia para pronunciarse al respecto. Ello obedece a que únicamente dicha institución puede determinar si tiene o no vinculación con alguna compañía para el desarrollo de actividades en el marco del Convenio Interadministrativo No. 1497-2024, y, en caso afirmativo, cuál fue el mecanismo de selección aplicado para la contratación de la compañía mencionada en la petición.

Pregunta: **"***3) Por que Mintic no contrató con Quantico este servicio/entregable en vez de utilizar intermediarios?" No está esto prohibido por Directiva Presidencial? Esto no significa mayores costos para la entidad?"*

Respuesta: En relación con la pregunta sobre por qué el MinTIC no celebró un contrato directamente con una compañía en particular, en lugar de haberlo hecho con la Universidad Distrital, es importante precisar que el proceso contractual llevado a cabo entre las entidades públicas correspondió a una modalidad de contratación directa, en los términos establecidos por la Ley 1150 de 2007. Dicha norma dispone que, para que proceda esta modalidad, las partes contratantes deben ser entidades de naturaleza pública, condición que no cumple la compañía Quántico, mencionada por el peticionario en su escrito.

En efecto, la Ley 1150 de 2007 contempla que la contratación directa entre entidades estatales puede celebrarse siempre que las obligaciones derivadas del convenio estén relacionadas de manera directa con el objeto misional de la entidad ejecutora, tal como se encuentra previsto en la ley o en sus reglamentos. No obstante, cuando se trata de contratar con entidades privadas, dicha ley exige la realización de un

procedimiento con pluralidad de oferentes, con el fin de garantizar el principio de selección objetiva. En ese sentido, la contratación directa con la compañía Quántico como lo sugiere el peticionario en su escrito no era jurídicamente procedente, ya que esta no tiene la calidad de entidad pública.

Por lo tanto, no le es posible al Ministerio seleccionar directamente a una empresa privada para la ejecución de actividades como las contempladas en el Convenio Interadministrativo No. 1497-2024, sin observar el procedimiento competitivo que garantice la libre concurrencia y la transparencia del proceso.

Ahora bien, para comprender las razones que motivaron la suscripción del convenio interadministrativo con la Universidad Distrital, resulta pertinente señalar la naturaleza jurídica de este tipo de acuerdos. Al respecto, Colombia Compra Eficiente, en el concepto C-270 de 2022, definió el convenio interadministrativo en los siguientes términos:

"*De acuerdo con lo anterior, el contrato o el convenio interadministrativo es el acuerdo donde concurre la voluntad de dos o más personas jurídicas de derecho público con la finalidad de cumplir, en el marco de sus objetivos misionales y sus competencias, con los fines del Estado. Es decir, los contratos o convenios interadministrativos nominados en la Ley 80 de 1993 están determinados por un criterio orgánico, pues es necesario que los extremos de la relación contractual sean entidades estatales.*

(…)

En armonía con lo anterior, la Corte Constitucional expresó en la Sentencia C-671 de 2015 que «Lo que hace interadministrativo a un contrato o convenio no es el procedimiento de selección aplicable, sino la calidad de los sujetos contratantes, esto es que las dos partes de la relación jurídica contractual formen parte de la administración pública». Así las cosas, esta clase de acuerdos de voluntades se definen por un criterio orgánico, por lo que uno de sus elementos esenciales es que en los extremos de la relación jurídico negocial concurran personas de derecho público"

Lo anterior implica que el convenio interadministrativo objeto de consulta fue suscrito como un contrato interadministrativo bajo la modalidad de contratación directa. Esta modalidad se aplicó en virtud de la concurrencia de la voluntad de dos personas jurídicas de derecho público: el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

La celebración del convenio responde a la finalidad de cumplir, dentro del marco de los objetivos misionales y competencias de ambas entidades, con los fines del Estado, en particular aquellos relacionados con la formación y el fortalecimiento de capacidades en el sector público. La coincidencia en el propósito común de ambas instituciones permitió la articulación de esfuerzos para alcanzar metas alineadas con el interés general.

Adicionalmente, la Universidad Distrital se encontraba legalmente facultada para desarrollar actividades misionales orientadas a la formación y al fortalecimiento de capacidades del sector público, lo cual la habilitaba para participar en este tipo de convenios. Asimismo, se identificó la idoneidad técnica y

académica de la Universidad Distrital como un factor determinante para su selección, garantizando así la calidad y pertinencia de las acciones a ejecutar en el marco del convenio.

En síntesis, la suscripción de este convenio interadministrativo se fundamentó en la coincidencia de objetivos institucionales, la competencia legal de las partes y la idoneidad técnica de la Universidad Distrital, lo que permitió adelantar el proceso bajo la modalidad de contratación directa y en estricto cumplimiento de la normatividad aplicable.

Finalmente, para responder a la consulta sobre si por directiva presidencial está permitido que un contratista contrate con un tercero para el desarrollo de actividades propias de un contrato público, o, en otras palabras, si la subcontratación está prohibida en el ordenamiento jurídico colombiano, es necesario referirse al concepto C-286 de 2024 emitido por Colombia Compra Eficiente, quien en lo relacionado con la subcontratación se pronunció diciendo:

"*La figura jurídica de la subcontratación no ha tenido un desarrollo regulatorio sustancial en el derecho colombiano. Aunque en materia de contratación estatal hay algunas referencias a esta institución en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, así como en el Decreto 1082 de 2015, y en el Decreto 092 de 2017, el ordenamiento jurídico carece de una disposición legal que brinde una definición de subcontratación. Sin embargo, la jurisprudencia y la doctrina se han encargado de estudiar y analizar la naturaleza de esta figura y han construido los elementos y características propias de la subcontratación.*

La doctrina ha analizado la subcontratación en la contratación estatal, señalando que "La subcontratación supone la celebración de un contrato eventual y accesorio, entre un contratista del Estado y un tercero, sin que aquel tenga el deber, por regla general, de agotar un procedimiento previo de selección, por medio del cual el segundo sustituye parcial y materialmente al primero, quien conserva la dirección general del proyecto y es responsable ante la entidad estatal contratante por el cumplimiento íntegro de las obligaciones derivadas del contrato adjudicado".

Lo anterior quiere decir, que tal como ha sido definido por la doctrina, la subcontratación en la contratación estatal tiene por objeto que el tercero asuma de manera parcial y material la ejecución de determinadas actividades o componentes del contrato estatal, sin que se altere la responsabilidad integral del contratista principal frente a la entidad contratante. Es decir, el contratista adjudicatario mantiene la dirección general del proyecto y responde plenamente ante la administración por el cumplimiento de todas las obligaciones pactadas en el contrato estatal, incluso aquellas que hayan sido delegadas a través del subcontrato.

Con relación a la dinámica de la ejecución de los contratos estatales, y aclarando que esta no implica necesariamente una tercerización del contrato, Colombia Compra Eficiente a su vez se pronunció en el mismo concepto, infiriendo:

Es menester precisar que no todos los contratos que celebra el contratista pueden catalogarse como subcontratos. En efecto, como se mencionó, la noción de subcontratación supone la celebración de un contrato eventual y accesorio, entre un contratista del Estado y un tercero para que este ejecute en parte la

obligación o la actividad puesta a su cargo, sin que el contratista se desprenda de la responsabilidad jurídica.

Por su parte, los contratos con proveedores para el suministro de materiales o para la contratación de la mano de obra tienen por objeto dotarse de las materias primas y del personal necesario para la ejecución de las prestaciones. Como se evidencia, en el primer evento hay una verdadera asunción material de la obligación del contratista principal por parte del subcontratista, sin perjuicio de que quien responde ante la entidad estatal es el contratista principal; a diferencia del segundo evento, en el que simplemente hay una puesta a disposición de los medios para cumplir la prestación"

La anterior referencia se hace con el propósito de hacer ver que no todos los contratos celebrados por un contratista estatal constituyen subcontratos. La subcontratación implica que un tercero asume, de manera parcial y material, la ejecución de las obligaciones del contratista, sin que este último se libere de su responsabilidad jurídica ante la entidad estatal. En cambio, los contratos con proveedores o para contratar mano de obra tienen como propósito únicamente suministrar los medios necesarios, como materiales o personal para cumplir con el contrato, sin que ello implique una asunción directa de las obligaciones contractuales.

Es importante destacar que la subcontratación no se encuentra prohibida por la normativa que regula la contratación estatal en Colombia. Por el contrario, esta figura es admitida por la doctrina, la jurisprudencia y la práctica administrativa, en tanto permite al contratista principal apoyarse en terceros para ejecutar determinadas actividades u obligaciones derivadas del contrato estatal, siempre bajo su responsabilidad integral frente a la entidad contratante. No obstante, la viabilidad de la subcontratación depende de lo que se haya estipulado expresamente en el contrato suscrito con la entidad pública.

Por tanto, salvo que exista una cláusula contractual que prohíba o limite la subcontratación, esta figura es jurídicamente válida y puede ser utilizada por el contratista para el cumplimiento de sus obligaciones, siempre que no implique cesión del contrato ni delegación de la responsabilidad frente a la administración pública. En todo caso, la entidad estatal conserva la facultad de vigilancia y supervisión sobre la correcta ejecución del contrato, incluso respecto de aquellas actividades desarrolladas por subcontratistas.

En relación con la consulta sobre si la celebración del Convenio Interadministrativo No. 1497-2024 generó mayores costos para la entidad, es importante precisar que, sin excepción, toda contratación pública, incluida aquella que se realiza bajo la modalidad de contratación directa, está sujeta a la obligación de realizar un análisis del sector, conforme a lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015. Dicho análisis implica entre otros aspectos, la elaboración de un estudio de mercado, cuyo objetivo es establecer el presupuesto del contrato con base en los precios de mercado y otras variables relevantes, constituyéndose en un elemento fundamental para la adecuada planeación de la contratación estatal.

En este sentido, para la formulación de los estudios previos que dieron origen al Convenio Interadministrativo No. 1497-2024, se determinó el valor estimado del contrato y su respectiva justificación,

sustentados en un estudio de mercado ajustado a la realidad del sector. Este procedimiento tiene como finalidad evitar la ocurrencia de sobrecostos y garantizar la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

Pregunta: "*4) La Oficina de Control Interno de la entidad ha hecho algún tipo de vigilancia sobre este contrato?*"

Respuesta: Dada la competencia, se da traslado de la respuesta emitida por la Oficina de Control Interno la cual fue remitida a la Dirección Jurídica a través de correo electrónico de fecha 26 de mayo de 2025, en la manifestó:

"(…)

La Oficina de Control Interno, en el ejercicio de sus competencias legales y conforme a los roles establecidos, lleva a cabo auditorías de acuerdo con el Plan Anual de Auditoría Interna, aprobado en Comité Institucional de Coordinación de Control Interno - CICCI. Estas auditorías tienen como objetivo verificar el cumplimiento de los procesos y procedimientos establecidos en la Entidad.

En relación con los hechos expuestos por el quejoso, se señala que el proceso de contratación que resultó en la suscripción del Contrato Interadministrativo No. 1497-2024, entre el Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, no ha sido incluido como muestra en las auditorías realizadas durante el año 2025.

No obstante, es relevante mencionar que la evaluación de los contratos se realiza con objetividad e independencia, con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en dichos contratos y/o convenios, considerando aspectos técnicos, financieros y jurídicos. Además, se valida la gestión de los supervisores conforme a la normativa interna, al Estatuto General de Contratación y a otras normas aplicables y es importante destacar que no tiene competencia la Oficina de Control Interno para investigar las conductas de los funcionarios, ya que esto, excedería sus funciones.

Finalmente, se indica que desde la Alta Dirección no se han recibido requerimientos para realizar una auditoria especial a este contrato, ni en la vigencia 2024 ni en la presente.

Este despacho queda atento a lo que se requiera en relación con sus funciones y de cara al peticionario anónimo.

(…)".

Pregunta: "*5) Por que sabiendo estos antecedentes se permite que la señora Albañil siga en su posición? 6) Cuantos antecedentes mas se requieren para que usted como Ministro tome una decisión en defensa de los intereses de los Colombianos. 7) Por que una entidad como Mintic tiene entre sus directivos a personas como la señora Uron, que ha sido gravemente cuestionada por temas de corrupción y que sigue mostrando comportamientos cuestionables como este?*"

Respuesta: Teniendo en cuenta que las preguntas realizadas por el peticionario contienen juicios de valor y apreciaciones personales, es necesario aclarar que dichas consultas no serán atendidas de fondo. Esto se debe a que, en el ejercicio de sus funciones, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) no tiene competencia para emitir manifestaciones o realizar valoraciones subjetivas sobre aspectos que impliquen juicios o apreciaciones personales.

El MinTIC, como entidad pública, debe ceñirse estrictamente a su marco normativo y a las competencias establecidas por la ley, las cuales se orientan a la gestión, regulación y supervisión técnica y administrativa en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones. Por lo tanto, no corresponde a esta entidad pronunciarse sobre opiniones, valoraciones o interpretaciones personales que excedan su ámbito de actuación institucional.

En consecuencia, la respuesta a las preguntas formuladas se limita a proporcionar información objetiva, basada en hechos verificables y en el marco normativo aplicable, sin entrar a valorar o emitir juicios que no sean propios de la función pública que desempeña el MinTIC.

Atentamente,

RAÚL FERNANDO NÚÑEZ MARÍN
Director Jurídico

Elaboró: Ana Maria Hurtado Collazos - Dirección Jurídica.
Reviso: Valentina Valera Martinez - Dirección Jurídica.

REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS

252083094

Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones
gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo: 20250528-135427-81d870-17294755

Creación: 2025-05-28 13:54:27

Estado: Finalizado

Finalización: 2025-05-28 14:02:42

Escanee el código para verificación

Firma: DIRECTOR JURÍDICO

RAUL FERNANDO NUNEZ MARIN
94536188
rnunez@mintic.gov.co
Director Jurídico
Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones

REPORTE DE TRAZABILIDAD

252083094

Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones
gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo: 20250528-135427-81d870-17294755

Creación: 2025-05-28 13:54:27

Estado: Finalizado

Finalización: 2025-05-28 14:02:42

Escanee el código para verificación

TRAMITE	PARTICIPANTE	ESTADO	ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA
Firma	RAUL FERNANDO NUNEZ MARIN rnunez@mintic.gov.co Director Jurídico Ministerio de Tecnología de la Información y las C	Aprobado	Env.: 2025-05-28 13:54:34 Lec.: 2025-05-28 14:02:36 Res.: 2025-05-28 14:02:42 IP Res.: 190.145.189.98