**DESAGREGACIÓN TECNOLÓGICA – Fundamento legal – Principio de reciprocidad – Distinción**

Respecto al concepto de *desagregación tecnológica*, es necesario tener en cuenta que tiene su fundamento en el artículo 21 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Conforme a la exposición de motivos, se trata de una medida para incentivar la participación de oferentes nacionales sobre los foráneos. De esta manera, es un mecanismo distinto al *principio de reciprocidad* del artículo 20 *ibidem*, entendido como el compromiso asumido por el Estado de brindar a los oferentes de bienes y servicios de origen extranjero un trato semejante al que les conceden a los colombianos en otros Estados con los cuales se ha celebrado acuerdo o tratado comercial, cuando, en ausencia de tratado, se certifica dicha reciprocidad, o en virtud de procesos de integración regional. Mientras el artículo 20 de la Ley 80 de 1993 consagra una medida de trato igualitario, el artículo 21 del EGCAP dispone un mecanismo de tratamiento diferenciado.

**DESAGREGACIÓN TECNOLÓGICA – Antecedentes reglamentarios**

Históricamente, el derogado artículo 12 del Decreto 679 de 1994 lo definió como “[…] el proceso dirigido a descomponer los proyectos de inversión que puedan implicar la contratación de bienes de procedencia extranjera, en sus diferentes elementos técnicos y económicos con el objeto de permitir la apertura de varias licitaciones para su ejecución buscando la participación de la industria y el trabajo nacionales”, alcance que se mantuvo de forma textual en el derogado artículo 4.2.3 del Decreto 734 de 2012. Su obligatoriedad derivaba del precitado artículo 28 del Código Civil, la cual –más allá de la remisión del parágrafo del artículo 21 de la Ley 80 de 1993 al desarrollo reglamentario posterior– concuerda con el significado del verbo “desagregar” en el Diccionario de la Real Academia Española.

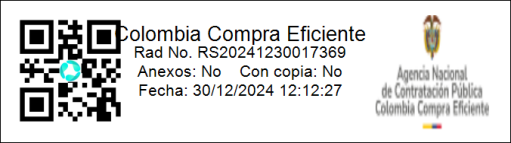
Este entendimiento no cambia en vigencia del artículo 155 del Decreto 1510 de 2013, actualmente compilado en el artículo 2.2.1.2.4.2.5 del Decreto 1082 de 2015, pues parte de que “[…] las Entidades Estatales pueden adelantar varios Procesos de Contratación de acuerdo con la desagregación tecnológica para buscar la participación de la industria y el trabajo nacionales”. Aunque la norma citada, a diferencia del artículo 12 del Decreto 679 de 1994 y el artículo 4.2.3 del Decreto 734 de 2012, parte de que la desagregación tecnológica pretende “La participación de nacionales y extranjeros” y “La asimilación de tecnología por parte de los nacionales”, para la Agencia es claro que el propósito es desarrollar el artículo 21 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública para para incentivar participación de oferentes nacionales.

**DESAGREGACIÓN TECNOLÓGICA – Significado técnico – Finalidad**

Si bien el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 142 de 2023, tampoco consagra el significado de la *desagregación tecnológica*, todavía es posible acudir al significado técnico de las palabras conforme al artículo 29 del Código Civil. De hecho, en el ámbito de la literatura especializada, implica “El desglose de la tecnología para la producción de un bien o para la prestación de un servicio, desde su gestación hasta su implementación en sus etapas, distinguiendo las tecnologías medulares de las tecnologías periféricas, con el objeto de mejorar la posición negociadora de los adquirientes de tecnología, generar demanda de servicios o bienes nacionales, ayudar al proceso de asimilación y copia. El concepto opuesto a desagregación es el de Tecnología Empaquetada”.

Dicha desagregación se presenta al interior de los proyectos de inversión entendidos como el conjunto de “[…] actividades limitadas en el tiempo, que utilizan total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción o de provisión de bienes o servicios por parte del Estado, y se clasifican de acuerdo con los lineamientos que defina el DNP” –art. 2.2.6.1.7 del Decreto 1082 de 2015–. Es una medida que no otorga puntaje, sino que pretende separar los distintos componentes de un proyecto de inversión para determinar cuáles de ellos pueden asumir los productores nacionales.

Bogotá D.C., 30 de Diciembre de 2024



Señor

**José Manuel Ramírez Rincón**

[joserami144@gmail.com](mailto:joserami144@gmail.com)

Bogotá D.C.

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Concepto C – 983 de 2024** |
| **Temas:** | DESAGREGACIÓN TECNOLÓGICA – Fundamento legal – Principio de reciprocidad – Distinción / DESAGREGACIÓN TECNOLÓGICA – Antecedentes reglamentarios / DESAGREGACIÓN TECNOLÓGICA – Significado técnico – Finalidad |
| **Radicación:** | Respuesta a la consulta con radicado No. P20241211012400 |

Estimado señor Ramírez Rincón:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde su solicitud de consulta de fecha 11 de diciembre de 2024, en la cual pregunta lo siguiente:

“¿Qué se entiende por desagregación tecnológica y cuál es el alcance del ARTÍCULO 2.2.1.2.4.2.5. del decreto 1082 de 2015, cuando se puede utilizar por las entidades públicas?”.

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad sólo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos concretos de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias específicas que la haya motivado, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

1. **Problema planteado:**

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿cuál es el marco jurídico y el alcance del concepto de *desagregación tecnológica* en el sistema de compras públicas?

1. **Respuesta:**

|  |
| --- |
| Conforme a la interpretación general de las normas del sistema de compras públicas, al concepto de *desagregación tecnológica* tiene su fundamento en el artículo 21 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y se trata de una medida para incentivar la participación de oferentes nacionales sobre los foráneos. Con la derogatoria del artículo 12 del Decreto 679 de 1994 y el artículo 4.2.3 del Decreto 734 de 2012, el concepto no es definido por los artículos 2.2.1.1.1.3.1 y 2.2.1.2.4.2.5 del Decreto 1082 de 2015.  Pese a que el reglamento no establece su alcance, todavía es posible acudir al significado técnico de las palabras conforme al artículo 29 del Código Civil. De hecho, en el ámbito de la literatura especializada, implica “El desglose de la tecnología para la producción de un bien o para la prestación de un servicio, desde su gestación hasta su implementación en sus etapas, distinguiendo las tecnologías medulares de las tecnologías periféricas, con el objeto de mejorar la posición negociadora de los adquirientes de tecnología, generar demanda de servicios o bienes nacionales, ayudar al proceso de asimilación y copia. El concepto opuesto a desagregación es el de Tecnología Empaquetada”.  Dicha desagregación se presenta al interior de los proyectos de inversión entendidos como el conjunto de “[…] actividades limitadas en el tiempo, que utilizan total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción o de provisión de bienes o servicios por parte del Estado, y se clasifican de acuerdo con los lineamientos que defina el DNP” –art. 2.2.6.1.7 del Decreto 1082 de 2015–. Es una medida que no otorga puntaje, sino que pretende separar los distintos componentes de un proyecto de inversión para determinar cuáles de ellos pueden asumir los productores nacionales.  Aunque no puede aplicarse so pretexto de fraccionar los procedimientos de selección, la vulneración de este marco normativo incide sobre la validez de los contratos estatales, especialmente, cuando el artículo 44.5 del EGCAP dispone como causal de nulidad absoluta cuando “Se hubieren celebrado con desconocimiento de los criterios previstos en el artículo 21 sobre tratamiento de ofertas nacionales y extranjeras o con violación de la reciprocidad de que trata esta ley”.  Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la contratación de las entidades estatales debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones. |

1. **Razones de la respuesta:**

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

Para resolver objeto de la consulta, es necesario aplicar las reglas generales sobre el alcance de los términos consagrados en el ordenamiento jurídico. Al respecto, el artículo 28 del Código Civil dispone que “Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal”; igualmente, el artículo 29 *ibidem* prescribe lo siguiente: “Las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte; a menos que aparezca claramente que se han formado en sentido diverso”[[1]](#footnote-2).

Respecto al concepto de *desagregación tecnológica*, es necesario tener en cuenta que tiene su fundamento en el artículo 21 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Conforme a la exposición de motivos, se trata de una medida para incentivar la participación de oferentes nacionales sobre los foráneos[[2]](#footnote-3). De esta manera, es un mecanismo distinto al *principio de reciprocidad* del artículo 20 *ibidem*, entendido como el compromiso asumido por el Estado de brindar a los oferentes de bienes y servicios de origen extranjero un trato semejante al que les conceden a los colombianos en otros Estados con los cuales se ha celebrado acuerdo o tratado comercial, cuando, en ausencia de tratado, se certifica dicha reciprocidad, o en virtud de procesos de integración regional.

Mientras el artículo 20 de la Ley 80 de 1993 consagra una medida de trato igualitario, el artículo 21 del EGCAP dispone un mecanismo de tratamiento diferenciado. Por ello, los incisos primero y segundo de esta última disposición prescriben que “Las entidades estatales garantizarán la participación de los oferentes de bienes y servicios de origen nacional, en condiciones competitivas de calidad, oportunidad y precio, sin perjuicio del procedimiento de selección objetiva que se utilice y siempre y cuando exista oferta de origen nacional” y que “Cuando se trate de la ejecución de proyectos de inversión se dispondrá la desagregación tecnológica”. Asimismo, de acuerdo con el parágrafo primero, “El Gobierno Nacional determinará qué debe entenderse por […] por desagregación tecnológica”; razón por la cual, el alcance de este concepto depende del ejercicio de la potestad reglamentaria en los términos del artículo 189.11 de la Constitución Política de 1991.

Históricamente, el derogado artículo 12 del Decreto 679 de 1994 lo definió como “[…] el proceso dirigido a descomponer los proyectos de inversión que puedan implicar la contratación de bienes de procedencia extranjera, en sus diferentes elementos técnicos y económicos con el objeto de permitir la apertura de varias licitaciones para su ejecución buscando la participación de la industria y el trabajo nacionales”, alcance que se mantuvo de forma textual en el derogado artículo 4.2.3 del Decreto 734 de 2012. Su obligatoriedad derivaba del precitado artículo 28 del Código Civil, la cual –más allá de la remisión del parágrafo del artículo 21 de la Ley 80 de 1993 al desarrollo reglamentario posterior– concuerda con el significado del verbo “desagregar” en el Diccionario de la Real Academia Española, el cual implica la acción de “Separar, apartar una cosa de otra”. Como explica la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado:

“Se quiere con este prospecto no afectar los grandes proyectos de inversión, orientados sobre bases de complejidad tecnológica, para que los demandantes, los oferentes y el propio gobierno puedan aportar verdaderos elementos de juicio que permitan verificar la existencia o no de la producción nacional. Se logra, así, no afectar de plano […] la oferta local que pueda existir. En otras palabras, se quiere conocer los niveles tecnológicos que exige un proyecto específico, las características del mismo, grado de avance de las empresas nacionales en su tecnología y la posibilidad de éstas para acceder a determinados proyectos”[[3]](#footnote-4).

De esta manera, es un incentivo que difiere del *factor de industria nacional*. Al respecto, el *principio de reciprocidad* condiciona el puntaje previsto en la Ley 816 de 2003, pues el artículo 1 dispone que las entidades estatales, en los procedimientos de selección que realicen e independientemente del régimen contractual que les sea aplicable, deben adoptar criterios que apoyen la industria nacional. En consonancia con lo anterior, el parágrafo *ibidem* prescribe lo siguiente: “Se otorgará tratamiento de bienes y servicios nacionales a aquellos bienes y servicios originarios de los países con los que Colombia ha negociado trato nacional en materia de compras estatales y de aquellos países en los cuales a las ofertas de bienes y servicios colombianos se les conceda el mismo tratamiento otorgado a sus bienes y servicios nacionales. La acreditación o demostración de tal circunstancia se hará en los términos que señale el reglamento”. Sin embargo, la *desagregación tecnológica* es una medida que no otorga puntaje, sino que pretende separar los distintos componentes de un proyecto de inversión para determinar cuáles de ellos pueden asumir los productores nacionales.

Este entendimiento no cambia en vigencia del artículo 155 del Decreto 1510 de 2013, actualmente compilado en el artículo 2.2.1.2.4.2.5 del Decreto 1082 de 2015, pues parte de que “[…] las Entidades Estatales pueden adelantar varios Procesos de Contratación de acuerdo con la desagregación tecnológica para buscar la participación de la industria y el trabajo nacionales”. Aunque la norma citada, a diferencia del artículo 12 del Decreto 679 de 1994 y el artículo 4.2.3 del Decreto 734 de 2012, parte de que la desagregación tecnológica pretende “La participación de nacionales y extranjeros” y “La asimilación de tecnología por parte de los nacionales”, para la Agencia es claro que el propósito es desarrollar el artículo 21 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública para para incentivar participación de oferentes nacionales.

Como explica la doctrina, pese a que la norma citada no define el concepto, “[…] aun sin ella se puede lograr el mismo efecto cual es dividir un proyecto de inversión en varios procesos de selección en lugar de uno, con lo cual se vería al menos tangencialmente favorecida la industria nacional en razón que al no ser la parte igual al todo, los requisitos de participación serán inferiores y propiciadores de amplia posibilidad de los nacionales […]”[[4]](#footnote-5). Por ello, la vulneración de este marco normativo incide sobre la validez de los contratos estatales, especialmente, cuando el artículo 44.5 del EGCAP dispone como causal de nulidad absoluta cuando “Se hubieren celebrado con desconocimiento de los criterios previstos en el artículo 21 sobre tratamiento de ofertas nacionales y extranjeras o con violación de la reciprocidad de que trata esta ley”.

Si bien el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 142 de 2023, tampoco consagra el significado de la *desagregación tecnológica*, todavía es posible acudir al significado técnico de las palabras conforme al artículo 29 del Código Civil. De hecho, en el ámbito de la literatura especializada, implica “El desglose de la tecnología para la producción de un bien o para la prestación de un servicio, desde su gestación hasta su implementación en sus etapas, distinguiendo las tecnologías medulares de las tecnologías periféricas, con el objeto de mejorar la posición negociadora de los adquirientes de tecnología, generar demanda de servicios o bienes nacionales, ayudar al proceso de asimilación y copia. El concepto opuesto a desagregación es el de Tecnología Empaquetada”[[5]](#footnote-6).

Esta idea no sólo recoge las definiciones del artículo 12 del Decreto 679 de 1994 y del artículo 4.2.3 del Decreto 734 de 2012, sino que incorpora los objetivos del artículo 2.2.1.2.4.2.5 del Decreto 1082 de 2015[[6]](#footnote-7). Dicha desagregación se presenta al interior de los proyectos de inversión entendidos como el conjunto de “[…] actividades limitadas en el tiempo, que utilizan total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción o de provisión de bienes o servicios por parte del Estado, y se clasifican de acuerdo con los lineamientos que defina el DNP” –art. 2.2.6.1.7 del Decreto 1082 de 2015–. Sin embargo, no puede aplicarse so pretexto de fraccionar los procedimientos de selección.

Al respecto, el *fraccionamiento de los contratos* se presenta para eludir modalidades de selección de la Ley 1150 de 2007 dividiendo, por ejemplo, el monto de una licitación pública o de una selección abreviada de menor cuantía para convertirla en tantas mínimas como sean necesarias para aprovechar un trámite más flexible. Para efectos de la *desagregación tecnológica*, la Sala Plena del Consejo de Estado explica lo siguiente:

“[…] la regulación de los procesos de selección impide al servidor público, con competencia para contratar, la división del objeto de un contrato estatal en varios, esto es su “fraccionamiento”, cuando con ello se manipulen las cuantías exigidas por la ley, pues este proceder irregular implica disminuir artificiosamente el valor del contrato para eludir los procedimientos reglados de selección objetiva, contenidos en normas de orden público.

En otras palabras, al estar obligado el funcionario a aplicar los procesos de selección del contratista, no está autorizado para fraccionar el contrato, aunque tal conducta irregular no esté hoy expresamente prohibida, dado que, en virtud del principio de legalidad, los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones solo pueden hacer aquello que les esté expresamente permitido (art 6 C.N.).

La prohibición del fraccionamiento del contrato estatal, siempre y cuando no se manipulen las cuantías de los contratos para evadir los mecanismos reglados de selección objetiva, no implica una limitación a la Administración para que, en la planeación de procesos contractuales de envergadura económica o complejidad técnica, disponga la celebración de varios contratos o la desagregación tecnológica en los proyectos de inversión, dispuesta por el artículo 21 de la Ley 80 de 1993”[[7]](#footnote-8).

En este contexto, el *fraccionamiento* implica dividir las prestaciones en dos o más contratos que pueden constituir un único negocio jurídico[[8]](#footnote-9). Para demostrarlo deben concurrir las siguientes circunstancias: i) que sea posible demostrar la unidad del objeto en relación con el contrato cuya legalidad se cuestiona y, de ser así, ii) determinar cuáles fueron las circunstancias que condujeron a la Administración a celebrar varios contratos, pues sólo de esta manera puede inferirse si el actuar se basó en criterios razonables de interés público o, si por el contrario, los motivos fueron simulados y orientados a infringir las normas de la contratación pública[[9]](#footnote-10). Al margen de las posibles repercusiones en el ámbito disciplinario y fiscal, además de viciar de nulidad absoluta los negocios suscritos por objeto o causa ilícita, dicha acción tipifica la conducta punible de celebración de contratos sin cumplimiento de los requisitos legales.

Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la contratación de las entidades estatales debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. De esta manera, las afirmaciones aquí realizadas no pueden ser interpretadas como juicios de valor sobre circunstancias concretas relacionadas con los hechos que motivan la consulta. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Dentro de este marco, la entidad contratante definirá en cada caso concreto lo relacionado con el tema objeto de consulta. Al tratarse de un análisis que debe realizarse en el procedimiento contractual específico, la Agencia no puede definir un criterio universal y absoluto por vía consultiva, sino que brinda elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.

1. **Referencias normativas:**

|  |
| --- |
| * Constitución Política de 1991, artículo 189. * Ley 80 de 1993, artículos 20, 21 y 44. * Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.1.1.3.1, 2.2.1.2.4.2.5 y 2.2.6.1.7. * Código Civil, artículos 28 y 29. |

1. **Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:**

Los conceptos de esta Subdirección se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual puede accederse a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

Te invitamos a consultar las versiones VII y VIII de 2024 del Boletín de Relatoría de la Subdirección de Gestión Contractual relacionados con las guías de Plan Anual de Adquisiciones y la modalidad de selección de mínima cuantía, los cuales se pueden descargar en la página web de la Agencia: <https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/boletin-digital>.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

Texto

Descripción generada automáticamente

|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Juan David Montoya Penagos  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Alejandro Sarmiento Cantillo  Gestor T1 ‒ 15 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Carolina Quintero Gacharná  Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. Sobre el alcance de las normas equivalentes en el Código Civil chileno, CLARO SOLAR explica lo siguiente: “Las palabras de que el legislador se sirve pueden tener dos significaciones: el sentido vulgar y el sentido técnico. Según el artículo 20, ‘*las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras*’, es decir, el uso de la gente educada. El Diccionario de la Lengua publicado por la Real Academia Española goza a este respecto de gran autoridad. ‘*Pero cuando el legislador*, agrega el artículo 20, *las haya definido expresamente para ciertas materias se les dará en éstas su significado legal*’. Por la inversa, según el artículo 21, ‘las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte; a menos que aparezca claramente que se han tomado en sentido diverso’. Es de suponer que el legislador conozca bastante el idioma en que legisla y sea suficientemente instruido en la ciencia o arte para dar a las palabras de la lengua y a las palabras especiales de la ciencia o arte a que se refiere, el significado que les es propio; en el caso contrario, es necesario que ello aparezca de manifiesto y con toda claridad” (CLARO SOLAR, Luis. Explicaciones de derecho civil chileno y comparado. Volumen I. Tomo I. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2013. p. 117. Énfasis dentro del texto). [↑](#footnote-ref-2)
2. Como se indica en el Proyecto de Ley, “La meticulosa y amplia protección a la industria y al trabajo nacionales contemplada a partir del artículo 268 del Decreto 222 de 1983, se encuentra plenamente justificada dentro del marco proteccionista que orientó la actividad económica por varios lustros. Sin embargo, la apertura de la economía necesariamente tiene que afectar el esquema tradicional de forma tal que se alcance verdadera uniformidad y eficacia en la política económica.

   Para lograrlo, si bien debe protegerse a los oferentes y bienes y servicios de origen nacional, su contenido tendrá que adecuarse a las exigencias de una política de apertura. En este sentido, el proyecto en su artículo 21 consagra un sano criterio de libre competencia entre los oferentes nacionales y extranjeros, favoreciendo siempre la opción que mejor convenga al interés público, pero profiriendo la oferta de bienes y servicios de origen nacional cuando las condiciones para contratar resulten iguales. Es decir que se apoya a la industria, a la ingeniería y a la consultoría nacionales dentro de un marco de libre competitividad.

   Ahora bien, no sólo la protección y la preferencia de las ofertas nacionales se obtiene cuando se presente igualdad en las condiciones para contratar, sino que también se alcanza, como lo preceptúa el primer inciso del citado artículo, a través de la proscripción en cuanto atañe a la exigencia de todos aquellos requisitos y condiciones que no se impongan a los oferentes de origen extranjero.

   *Así mismo, la filosofía que informa tal norma se cumple al establecer en forma imperativa el deber de analizar la conveniencia de efectuar la desagregación tecnológica y de realizar pluralidad de procedimientos de selección reglada cuando se trate de la ejecución de proyectos de inversión.*

   Por último, el artículo 22 precisa que será el Gobierno Nacional el que determinará qué debe entenderse por bienes y servicios de origen nacional” (Consultado el 18 de diciembre de 2024 en la página web <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7148>. Énfasis fuera de texto). [↑](#footnote-ref-3)
3. CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 16 de dicimebre de 1997. Rad. 1013. C.P. Augusto Trejos Jaramillo. [↑](#footnote-ref-4)
4. DÁVILA VINUEZA, Luis Guillermo. Régimen jurídico de la contratación estatal. Tercera Edición. Bogotá: Legis, 2016. p. 236. [↑](#footnote-ref-5)
5. MORENO, Félix. Glosario Comentado sobre Política Tecnológica. En: Revista “Ciencia, Tecnología y Desarrollo”. Volumen 1, Número 2. Bogotá: Colciencias y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1977. p. 87. [↑](#footnote-ref-6)
6. En efecto, “La desagregación tecnológica está muy enlazada con la transformación de la tecnología debido a que es un proceso por el cual se identifican, categorizan y caracterizan las necesidades y demandas tecnológicas de los productores –en un sector determinado– y se formulan soluciones; además, es un mecanismo para lograr que la tecnología sea rápidamente incorporada al mercado de productos y servicios.

   A grandes rasgos, la desagregación tecnológica es un instrumento de política industrial que busca maximizar la participación propia de un país mediante la ejecución de proyectos de diversa índole, por medio del incremento del componente tecnológico nacional en la producción de un bien o servicio” (NARANJO SILVA, Héctor Sebastián & SALVADOR JIMÉNEZ, Juan Carlos. La desagregación tecnológica como herramienta para la generación de políticas públicas de incentivo a la innovación. Consultado el 18 de diciembre de 2014 en la página web <https://www.redalyc.org/pdf/7198/719876694004.pdf>). [↑](#footnote-ref-7)
7. CONSEJO DE ESTADO. Sala Plena. Sentencia del 22 de mayo de 2018. Rad. 11001-03-15-000-2006-00281-00. C.P. Guillermo Sánchez Luque. [↑](#footnote-ref-8)
8. De acuerdo con la jurisprudencia, el fraccionamiento “[…] se configura, cuando la administración de manera artificiosa divide la unidad natural del objeto contractual, a fin de seleccionar directamente al contratista cuando debía convocar un proceso de licitación, o para acomodarlo a un proceso menos estricto y riguroso de contratación en defecto del que se imponía seguir atendidos su objeto y cuantía, práctica que riñe con las normas que rigen la contratación estatal, particularmente con los principios de transparencia y de selección objetiva” (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Especial de Primera Instancia. Sentencia del 17 de marzo de 2022. Rad. 00267. M.P. Ariel Augusto Torres Rojas). [↑](#footnote-ref-9)
9. Cfr. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Especial de Primera Instancia. Sentencia del 23 de marzo de 2006. Rad. 21780. M.P. Edgar Lombana Trujillo. [↑](#footnote-ref-10)