

MODIFICACIÓN DE ÓRDENES DE COMPRA

Tienda Virtual del Estado Colombiano

Id Solicitud:	140795
Número de orden de compra a modificar:	46246

Entidad compradora:	Comando General Fuerzas Militares
Nombre del solicitante:	Sandra Patricia Grimaldo Alvarez
Proveedor:	SUZUKI Motor de Colombia S.A.
Mecanismo de agregación de demanda:	Motocicletas, Cuatrimotos y Motocarros

Tipo de Solicitud:	Modificación de la Orden de Compra
Fecha:	2020-05-14 08:27:34

Campos a Actualizar

Campo	Valor Actual	Nuevo Valor
Fecha de vencimiento	2020-05-18	2020-07-17

Cuentas asociadas

Id	Nombre	Código	Segmento 1	Segmento 2
45575	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - SERVICIO DE DOTACIÓN PARA LA MOVILIDAD OPERACIONAL Y DE APOYO	CDP-18220	CDP	18220

Artículos actuales

No	Artículo	Cantidad	Unidad	Precio	Cuenta	Total
1	SUZUKI DR 650 MT 650CC1	4.0	Unidad	24777500.00	CDP-18220	99110000.00

2	mot02-- Adecuaciones y Accesorios Adicionales	1.0	Unidad	9129600.00	CDP-18220	9129600.00
3	mot02-- Mantenimiento Preventivo	1.0	Unidad	17480000.00	CDP-18220	17480000.00
4	mot02-- Requerimientos de la Matricula	1.0	Unidad	1232000.00	CDP-18220	1232000.00
5	mot02--SOAT	1.0	Unidad	2181800.00	CDP-18220	2181800.00

Artículos editados y/o agregados

Tipo	No	Artículo	Cantidad	Unidad	Precio	Cuenta	Total
------	----	----------	----------	--------	--------	--------	-------

Detalle o justificación de la aclaración

De conformidad a las dificultades presentadas por la pandemia del virus COVID-19, se prorroga el plazo de ejecución de la orden de compra por 60 días, mismos días del plazo de ejecución inicial. Analizados los antecedentes del proceso se estableció que esta orden de compra fue emitida el 17 de marzo de 2020, y el proveedor nunca tuvo la oportunidad de dar inicio a la ejecución de la misma, de acuerdo al inicio de simulacros y posterior aislamiento desde el día 19 de marzo del año 2020.

TC. Verónica Pedraza Martínez

Firma ordenador del gasto

Nombre:

Documento: A6-669-627

Firma de proveedor

Nombre: Kenichi Umeda

Documento: CE 788.252



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES
SUBJEFATURA DE ESTADO MAYOR ADMINISTRATIVA INSTITUCIONAL
DIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA



La seguridad
es de todos

Mindefensa



Nº Radicado 0120003079902 / MDN-COGFM-JEMCO-SEMAI-DIADF-ARADM-SETRA

Bogotá D.C., 29 de abril de 2020

Señora Teniente Coronel.
VERONICA PEDRAZA MARTINEZ
Directora Administrativa y Financiera
Comando General Fuerzas Militares
Avenida Calle 26 No 69-73 Centro Empresarial Elemento Torre Agua Piso 3
Bogotá DC.

Asunto: Solicitud Prórroga Orden de Compra N. 46246 de 2020.

Respetuosamente, me permito solicitar a la señora Teniente Coronel Directora Administrativa y Financiera COGFM, de acuerdo a lo solicitado por la empresa Suzuki Motor de Colombia S.A, se realice el proceso para la prórroga a la Orden de Compra N. 46246 de 2020 con la Sociedad Suzuki Motor de Colombia S.A –, Cuyo Objeto es: Contratar la adquisición de vehículos ligeros (motocicletas) con destino a los esquemas de seguridad y protección de altos oficiales y funcionarios del Comando General de las FF.MM; de acuerdo con las especificaciones técnicas del anexo del presente estudio previo, al igual que con las especificaciones técnicas establecidas en el acuerdo marco para la adquisición de motocicletas, cuatrimotor y/o motocarros. CCE-971-AMP-2019.

ANTECEDENTES

Que la Dirección Administrativa y Financiera suscribió la orden de compra N. 46246 de 2020 la empresa Suzuki Motor de Colombia S.A, cuyo objeto es: "(...) "Contratar la adquisición de vehículos ligeros (motocicletas) con destino a los esquemas de seguridad y protección de altos oficiales y funcionarios del Comando General de las FF.MM; de acuerdo con las especificaciones técnicas del anexo del presente estudio previo, al igual que con las especificaciones técnicas establecidas en el acuerdo marco para la adquisición de motocicletas, cuatrimotor y/o motocarros. CCE-971-AMP-2019. (...)"

La orden de compra fue de CIENTO VEINTINUEVE MILLONES CIENTO TREINTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS PESOS (\$ 129.133.400,00) M/CTE, incluido IVA según aplique.

Que el plazo de ejecución de la orden de compra es desde el 17 de marzo del 2020 hasta el 18 de mayo de 2020.

FECHA DE VENCIMIENTO: El plazo de ejecución de la Orden de Compra será hasta el 18 de mayo de 2020.

El comité técnico informa al jefe de la sección de Transportes y supervisor de la Orden de Compra que se hace necesaria la prórroga de la orden de compra debido a que empresa Suzuki Motor de Colombia S.A, solicito mediante oficio No. 1799 - SMC de fecha 29 de abril del 2020, prórroga de la orden de compra No. 46246 de 2020 por 90 días, lo anterior conforme a la situación actual del país, por las graves y atípicas circunstancias de salud pública de carácter mundial, provocadas por el COVID-19, lo que ha generado una emergencia económica y laboral en el país, de todos conocida, hecho que ha provocado que los trabajadores de Suzuki Motor de Colombia S.A, no hemos visto abocados al aislamiento obligatorio, prorrogado en dos ocasiones, siendo la última hasta el 11 de mayo del 2020, cuyo propósito gubernamental, es cortar la cadena de contagios, lo que ha traído como consecuencia el retraso en la

"NOS VEMOS EN LA VICTORIA"

Avenida el Dorado CAN Carrera 54 No 26-25

Conmutador: (57-1) 3150111

www.cgfm.mil.co



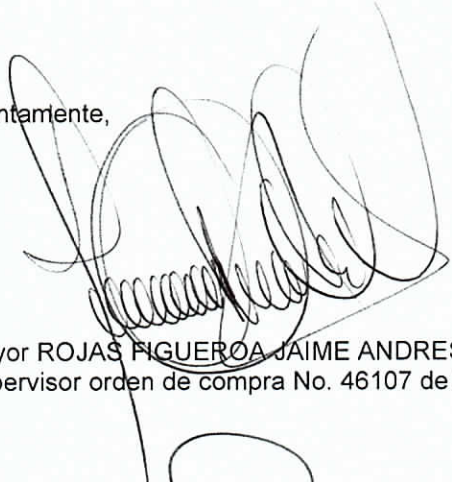
ejecución de la orden de compra que nos vincula, originada la dificultad en la ejecución de los trámites en todas las entidades del estado que tienen incidencia en la ejecución de la orden de compra que nos ocupa.

Una vez verificada la solicitud de la empresa Suzuki Motor de Colombia S.A por el supervisor de la orden de compra y el comité técnico se consultó el decreto 531 del 8 de abril del 2020, donde se pudo evidenciar que este sector empresarial no quedó incluido en excepciones para poder laborar en el territorio nacional durante la cuarentena decretada por la pandemia del COVID-19.

Por lo anterior el supervisor de la orden de compra No. 46246 de 2020 con la empresa Suzuki Motor de Colombia S.A, solicita modificar el plazo de ejecución de la orden de compra hasta por 90 días de acuerdo a lo solicitado por la empresa Suzuki Motor de Colombia S.A, sin afectar el objeto contratado.

Lo anterior con el fin de continuar con los trámites respectivos.

Atentamente,



Mayor ROJAS FIGUEROA JAIME ANDRES
Supervisor orden de compra No. 46107 de 2020



Sargento Primero. ROLANDO TRIANA VARGAS
Comité técnico Estructurador

ANEXO: Oficio 1799/SMC de fecha 29 de abril del 2020 la empresa Suzuki Motor de Colombia S.A





Way of Life!

Pereira., 29 de abril de 2020

No: 1799/_ SMC

Mayor:
JAIME ANDRES ROJAS FIGUEROA
Supervisor
Comando General Fuerzas Militares

REFERENCIA: SOLICITUD DE PRÓRROGA DE LA ORDEN DE COMPRA 46246

Actuando en mi condición de Representante Legal de la sociedad **SUZUKI MOTOR DE COLOMBIA S.A.**, me permito solicitarle que se estudie la posibilidad de concedernos un plazo o prórroga adicional de NOVENTA (90) días en lo que respecta a la fecha de vencimiento de la orden de compra de la referencia, cuyo objeto es la compra de "CUATRO (4) MOTOCICLETAS SUZUKI DR 650 MT 650CC1".

Mi petición tiene su razón de ser en las graves y atípicas circunstancias de salud pública de carácter mundial, provocadas por el COVID-19, lo que ha generado una emergencia económica y laboral en el país, de todos conocida, hecho que ha provocado que los trabajadores de SUZUKI MOTOR DE COLOMBIA S.A., nos hemos visto abocados al aislamiento obligatorio, prorrogado en dos ocasiones, siendo la última, hasta el once (11) de Mayo de 2020, cuyo propósito gubernamental, es cortar la cadena de contagio, lo que ha traído como consecuencia el retraso en la ejecución de la orden de compra que nos vincula, originada en la dificultad en la ejecución de los tramites en todas las entidades del estado que tienen incidencia en la ejecución de la Orden de Compra que nos ocupa.

Conjuntamente con lo anterior, el notorio y rápido avance del contagio del COVID-19, nos obliga a pensar en nuestra calidad de solidarios en lo que respecta a la seguridad y salud de nuestros colaboradores, quienes están cumpliendo con lo decretado por el gobierno nacional.

Conscientes de la responsabilidad que nos caracteriza en nuestros procesos de calidad y con el fin de entregarles un producto conforme a los términos requeridos por la entidad a su cargo, aunado al propósito de no incurrir en un incumplimiento contractual, reitero mi solicitud de otorgamiento de un plazo de ejecución adicional, en los términos anotados al inicio del presente escrito (noventa (90) días contados a partir de la fecha de vencimiento)., toda vez que se trata de circunstancias de Fuerza Mayor NO imputables a la sociedad que represento.

La presente solicitud la sustento legalmente en lo consignado en diferentes pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional C-300/12 y de los cuyos apartes cito a continuación:

".....los artículos 14 y 16 de la ley 80, los cuales facultan a las entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral, para "(...) evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación".

Enseguida, la misma Corte en Sentencia C – 949 de 2001 se pronunció respecto a la prórroga de los contratos, enunciando que esta modificación es útil para que los fines del estado se cumplan a cabalidad. Siendo textual expresó:

"En el mismo sentido, en la sentencia C-949 de 2001, la Corte Constitucional señaló que las prórrogas de los contratos –como especie de modificación- pueden ser un instrumento útil para lograr los fines propios de la contratación estatal".



Way of Life!

Finalmente, vale la pena destacar lo señalado por la Sala de Consulta Civil y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto de 13 de agosto de 2009:

“La contratación estatal responde de múltiples maneras a ese mandato y, en cuanto al concepto que se emite, se resalta que la posibilidad de modificar los contratos estatales es una especial forma de hacer prevalecer la finalidad del contrato sobre los restantes elementos del mismo. Por mutabilidad del contrato estatal se entiende el derecho que tiene la administración de variar, dadas ciertas condiciones, las obligaciones a cargo del contratista particular, cuando sea necesario para el cumplimiento del objeto y de los fines generales del Estado.”

Agradezco anticipadamente la atención concedida a la presente y quedo a la espera de una positiva respuesta a mi petición.

NOTIFICACIONES

Para todos los efectos recibo notificaciones en la dirección kilómetro 15 vía Pereira Cartago y al correo electrónico licitacion@suzuki.com.co.

Cordialmente,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'K. Umada'.

KENICHI UMEDA
C.E 788.252.
Representante legal
SUZUKI MOTOR DE COLOMBIA S.A.



Nº Radicado 0120003177002 /MDN-COGFM-JEMCO-SEMAI-DIADF-ARCON – 15.1

Bogotá D.C., 14 de mayo de 2020

Señora Teniente Coronel
VERONICA PEDRAZA MARTINEZ
Directora Administrativa y Financiera CGFM
Comando General de las Fuerzas Militares

Asunto: Concepto Jurídico Viabilidad Prorroga No. 01 orden de Compra No. 46246 de 2020.

Respetuoso saludo,

En calidad de Abogado de la Unidad de Contratación del COGFM, me dirijo a Usted a fin de presentar concepto jurídico que analiza la viabilidad de prorrogar la Orden de Compra No. 46246 de 2020, en los siguientes términos:

ANTECEDENTES

1. Que la Dirección Administrativa y Financiera suscribió Orden de Compra No. 46246 del 17 de marzo de 2020 cuyo objeto es *"CONTRATAR LA ADQUISICIÓN DE VEHÍCULOS LIGEROS (MOTOCICLETAS) CON DESTINO A LOS ESQUEMAS DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN DE ALTOS OFICIALES Y FUNCIONARIOS DEL COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES; DE ACUERDO CON LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DEL ANEXO DEL PRESENTE ESTUDIO PREVIO, AL IGUAL QUE CON LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS ESTABLEDICAS EN EL ACUERDO MARCO PARA LA ADQUISICIÓN DE MOTOCICLETAS, CUATRIMOTOS Y/O MOTOCARROS CCE-971-AMP-2019"*
2. Que el valor inicial de la Orden de Compra es por la suma de CIENTO VEINTINUEVE MILLONES CIENTO TREINTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS PESOS (\$ 129.133.400,00).
3. Que el plazo de ejecución de la Orden de Compra es desde el día 17 de marzo de 2020 y hasta el día 18 de mayo de 2020.
4. Que mediante el Decreto No. 457 del 22 de marzo de 2020 *"(...) Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público"* ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
5. Que el día 08 de abril de 2020, el Gobierno Nacional emite el Decreto 531 de 2020, mediante el cual se prorrogó el aislamiento preventivo obligatorio para todas las personas habitantes de la Republica de Colombia hasta el día 27 de abril de 2020.
6. Que el día 24 de abril de 2020, el Gobierno Nacional emite el Decreto 593 de 2020, mediante el cual se prorrogó el aislamiento preventivo obligatorio para todas las personas habitantes de la Republica de Colombia hasta el día 11 de mayo de 2020.
7. Que dentro de la etapa de ejecución contractual, el día 29 de abril de 2020, el señor mayor JAIME ANDRÉS ROJAS FIGUEROA, supervisor de la orden de compra y el señor Sargento Primero ROLANDO TRIANA VARGAS, técnico estructurador, informaron y justificaron la necesidad de la prórroga de la orden de compra del asunto, mediante oficio radicado No. 0120003079902, en los siguientes términos:

"...

Respetuosamente, me permito solicitar a la señora Teniente Coronel Directora Administrativa y Financiera COGFM, de acuerdo a lo solicitado por la empresa Suzuki Motor de Colombia S.A, se realice el proceso para la prórroga a la Orden de Compra N. 46246 de 2020 con la Sociedad Suzuki Motor de Colombia S.A –, Cuyo Objeto es: Contratar la adquisición de vehículos ligeros (motocicletas) con destino a los esquemas de seguridad y protección de altos oficiales y funcionarios del Comando General de las FF.MM; de acuerdo con las especificaciones técnicas del anexo del presente estudio previo, al igual que con las especificaciones técnicas establecidas en el acuerdo marco para la adquisición de motocicletas, cuatrimotor y/o motocarros. CCE-971-AMP-2019.

"NOS VEMOS EN LA VICTORIA"

Avenida el Dorado CAN Carrera 54 No 26-25
Avenida Calle 26 No 69 – 76 Centro Empresarial Elemento Torre Tierra Piso 3 y 4
Conmutador: (57-1) 3150111
www.cgfm.mil.co



ANTECEDENTES

Que la Dirección Administrativa y Financiera suscribió la orden de compra N. 46246 de 2020 la empresa Suzuki Motor de Colombia S.A, cuyo objeto es: "(...) "Contratar la adquisición de vehículos ligeros (motocicletas) con destino a los esquemas de seguridad y protección de altos oficiales y funcionarios del Comando General de las FF.MM; de acuerdo con las especificaciones técnicas del anexo del presente estudio previo, al igual que con las especificaciones técnicas establecidas en el acuerdo marco para la adquisición de motocicletas, cuatrimotor y/o motocarros. CCE-971-AMP-2019. (...)".

La orden de compra fue de CIENTO VEINTINUEVE MILLONES CIENTO TREINTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS PESOS (\$ 129.133.400,00) M/CTE, incluido IVA según aplique.

Que el plazo de ejecución de la orden de compra es desde el 17 de marzo del 2020 hasta el 18 de mayo de 2020.

FECHA DE VENCIMIENTO: El plazo de ejecución de la Orden de Compra será hasta el 18 de mayo de 2020.

El comité técnico informa al jefe de la sección de Transportes y supervisor de la Orden de Compra que se hace necesaria la prórroga de la orden de compra debido a que empresa Suzuki Motor de Colombia S.A, solicitó mediante oficio No. 1799 - SMC de fecha 29 de abril del 2020, prórroga de la orden de compra No. 46246 de 2020 por 90 días, lo anterior conforme a la situación actual del país, por las graves y atípicas circunstancias de salud pública de carácter mundial, provocadas por el COVID-19, lo que ha generado una emergencia económica y laboral en el país, de todos conocida, hecho que ha provocado que los trabajadores de Suzuki Motor de Colombia S.A, no hemos visto abocados al aislamiento obligatorio, prorrogado en dos ocasiones, siendo la última hasta el 11 de mayo del 2020, cuyo propósito gubernamental, es cortar la cadena de contagios, lo que ha traído como consecuencia el retraso en la

ejecución de la orden de compra que nos vincula, originada la dificultad en la ejecución de los tramites en todas las entidades del estado que tienen incidencia en la ejecución de la orden de compra que nos ocupa.

Una vez verificada la solicitud de la empresa Suzuki Motor de Colombia S.A por el supervisor de la orden de compra y el comité técnico se consultó el decreto 531 del 8 de abril del 2020, donde se pudo evidenciar que este sector empresarial no quedo incluido en excepciones para poder laborar en el territorio nacional durante la cuarentena decretada por la pandemia del COVID-19.

Por lo anterior el supervisor de la orden de compra No. 46246 de 2020 con la empresa Suzuki Motor de Colombia S.A, solicita modificar el plazo de ejecución de la orden de compra hasta por 90 días de acuerdo a lo solicitado por la empresa Suzuki Motor de Colombia S.A, sin afectar el objeto contratado.

Dicha solicitud venía acompañada de carta anexa presentada por parte de la empresa proveedora SUZUKI MOTOR DE COLOMBIA S.A, con fecha de 29 de abril de 2020 y suscrita por el señor KENCHI UMEDA, representante legal, que expuso lo siguiente:

"(...)

Actuando en mi condición de Representante Legal de la sociedad SUZUKI MOTOR DE COLOMBIA S.A., me permito solicitarle que se estudie la posibilidad de concedernos un plazo o prórroga adicional de NOVENTA (90) días en lo que respecta a la fecha de vencimiento de la orden de compra de la referencia, cuyo objeto es la compra de "CUATRO (4) MOTOCICLETAS SUZUKI DR 650 MT 650CC1".

Mi petición tiene su razón de ser en las graves y atípicas circunstancias de salud pública de carácter mundial, provocadas por el COVID-19, lo que ha generado una emergencia económica y laboral en el país, de todos conocida, hecho que ha provocado que los trabajadores de SUZUKI MOTOR DE COLOMBIA S.A., nos hemos visto abocados al aislamiento obligatorio, prorrogado en dos ocasiones, siendo la última, hasta el once (11) de Mayo de 2020, cuyo propósito gubernamental, es cortar la cadena de contagio, lo que ha traído como consecuencia el retraso en la ejecución de la orden de compra que nos vincula, originada en la dificultad en la ejecución de los tramites en todas las entidades del estado que tienen incidencia en la ejecución de la Orden de Compra que nos ocupa.

Conjuntamente con lo anterior, el notorio y rápido avance del contagio del COVID-19, nos obliga a pensar en nuestra calidad de solidarios en lo que respecta a la seguridad y salud de nuestros colaboradores, quienes están cumpliendo con lo decretado por el gobierno nacional.

Conscientes de la responsabilidad que nos caracteriza en nuestros procesos de calidad y con el fin de entregarles un producto conforme a los términos requeridos por la entidad a su cargo, aunado al propósito de no incurrir en un incumplimiento contractual, reitero mi solicitud de otorgamiento de un plazo de ejecución adicional, en los términos anotados al inicio del presente escrito (noventa (90) días contados a partir de la fecha de vencimiento), toda vez que se trata de circunstancias de Fuerza Mayor NO imputables a la sociedad que represento.

La presente solicitud la sustento legalmente en lo consignado en diferentes pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional C-300/12 y de los cuyos apartes cito a continuación:

"NOS VEMOS EN LA VICTORIA"

Avenida el Dorado CAN Carrera 54 No 26-25

Avenida Calle 26 No 69 – 76 Centro Empresarial Elemento Torre Tierra Piso 3 y 4

Conmutador: (57-1) 3150111

www.cgfm.mil.co



“...los artículos 14 y 16 de la ley 80, los cuales facultan a las entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral, para “(...) evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación”.

Enseguida, la misma Corte en Sentencia C – 949 de 2001 se pronunció respecto a la prórroga de los contratos, enunciando que esta modificación es útil para que los fines del estado se cumplan a cabalidad. Siendo textual expresó:

“En el mismo sentido, en la sentencia C-949 de 2001, la Corte Constitucional señaló que las prórrogas de los contratos – como especie de modificación- pueden ser un instrumento útil para lograr los fines propios de la contratación estatal”.

Finalmente, vale la pena destacar lo señalado por la Sala de Consulta Civil y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto de 13 de agosto de 2009:

“La contratación estatal responde de múltiples maneras a ese mandato y, en cuanto al concepto que se emite, se resalta que la posibilidad de modificar los contratos estatales es una especial forma de hacer prevalecer la finalidad del contrato sobre los restantes elementos del mismo. Por mutabilidad del contrato estatal se entiende el derecho que tiene la administración de variar, dadas ciertas condiciones, las obligaciones a cargo del contratista particular, cuando sea necesario para el cumplimiento del objeto y de los fines generales del Estado.”

Agradezco anticipadamente la atención concedida a la presente y quedo a la espera de una positiva respuesta a mi petición.

“(…”)

8. Que el día 06 de mayo de 2020, el Gobierno Nacional emite el Decreto 633 de 2020, mediante el cual se prorrogó el aislamiento preventivo obligatorio para todas las personas habitantes de la Republica de Colombia hasta el día 25 de mayo de 2020. Dentro de las excepciones al aislamiento preventivo contempló:

Artículo 3. Garantías para la medida del aislamiento: Para que el aislamiento preventivo obligatorio, garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

(…”)

38. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, reparación, mantenimiento, transporte. y distribución de las manufacturas de (i) vehículos automotores, remolques y semirremolques, (ii) motocicletas, (iii) muebles, colchones y somieres...”

(subrayado y negrilla fuera del texto original)

MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

LA MODIFICACIÓN DEL CONTRATO ESTATAL

Por regla general, los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado¹, a los cuales sirve el contrato.² Así lo prevén por ejemplo los artículos 14 y 16 de la ley 80, los cuales facultan a la entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral, para “(...) *evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación*”, entre otros (...).”

Conforme a la normatividad vigente para garantizar la continuidad del servicio, la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015, dotan a las entidades estatales de medios para lograr el eficaz cumplimiento del objeto contractual. Dentro del marco jurídico del contrato surgen derechos y deberes que generan condiciones recíprocas (obligaciones correlativas), estipuladas dentro de nuestra normatividad en el artículo 4 y 5 de la Ley 80 de 1993, en donde se establece principalmente que es un deber del Estado exigir el cumplimiento del objeto del contrato en las condiciones pactadas y mantener las condiciones técnicas y económicas del contrato; adicionalmente surge para la otra parte contratante la obligación de cumplir puntualmente dentro del cronograma pactado. De lo anterior se pretende entonces un adecuado equilibrio entre autonomía y responsabilidad dentro de un marco de gestión pública eficiente, eficaz y

¹ Sentencia C-300 de 2012

² Sobre la naturaleza instrumental del contrato para alcanzar los fines propios del estado social de derecho, ver la sentencia C-932 de 2007, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.



oportuna que le imprima diligencia, rectitud y transparencia a los procesos contractuales y a la actuación de todos los sujetos que en ellos intervienen.

Igualmente, en Colombia la Corte Constitucional, basada en pronunciamiento del Consejo de Estado, resalto que las modificaciones a los contratos deben ser excepcionales, por causas que verdaderamente se justifiquen y no pueden ser utilizadas para afectar el derecho al acceso a la contratación estatal en condiciones de igualdad, como se puede leer en Sentencia C-153-2017 con ponencia de la Doctora PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR, la cual establece:

“(…) Ahora bien, como se indicó en ese concepto, el que la mutabilidad de los contratos estatales sea posible no significa que pueda llevarse a cabo por la mera voluntad de las partes o de la entidad contratante; por el contrario, la modificación del contrato debe ser excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica. Por ello la Corte concuerda con la Sala de Consulta y Servicio Civil en que la modificación debe obedecer a una causa real y cierta autorizada en la ley, sustentada y probada, y acorde con los fines estatales a los que sirve la contratación estatal. La Sala de Consulta explicó:

“La ley permite una cierta discrecionalidad en la toma de las decisiones de modificar los contratos, pues es muy difícil regular detalladamente el tema, en especial ante la infinidad de situaciones que pueden presentarse durante la ejecución. Por esto utiliza locuciones relativamente amplias, a las que debe someterse la administración. A manera de ejemplo, se citan las siguientes tomadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: mantener las condiciones técnicas, económicas y financieras, (artículo 4.8), no sobrevenga mayor onerosidad, (artículo 4.9), acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar ... diferencias, (ibídem), evitar la paralización y la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, (artículo 14); etc. Nótese que, sin embargo, en ellas van inmersas las ideas de una causa cierta y unos fines públicos que hay que salvaguardar.

Puede adicionarse una razón a las expuestas para justificar que la simple voluntad de las partes no es causa de modificación de los contratos estatales, la cual consiste en el respeto por el principio de igualdad de los oferentes. Si se acepta que los contratos pueden modificarse por el simple común acuerdo, fácilmente se podría licitar determinado objeto con el fin de adjudicárselo a cierta persona, a sabiendas de que se cambiarán las obligaciones, una vez celebrado.

*De lo expuesto, y a manera de solución al interrogante planteado, surgen estas dos ideas que han servido de hilo conductor al análisis que aquí se hace: el mutuo acuerdo es una forma de modificación del contrato estatal, la más usada en la práctica y preferida por la legislación vigente; advirtiendo, y esta es la segunda idea, que **toda modificación debe tener una causa real y cierta, contemplada en la ley, diferente de la mera voluntad de los contratantes**” (negrilla fuera del texto).*

Por otra parte, en Colombia se hace viable la modificación de los contratos estatales por medio de un acuerdo de voluntades, conforme a la jurisprudencia, en la cual se lee en la Sentencia C-300/12 Magistrado Ponente JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB lo siguiente:

“(…) Es posible que la modificación sea necesaria, aunque sea consecuencia de falta de previsión. En tal evento, si bien la modificación puede ser procedente, en tanto no sea imputable al contratista y de acuerdo con las reglas de distribución del riesgo, ello no exime a los funcionarios de la responsabilidad disciplinaria correspondiente.³ Al respecto, la Sala de Consulta en el concepto en cita indicó:

Al respecto se observa que el artículo 16 no califica en absoluto las circunstancias que pueden dar lugar a la parálisis o a la afectación grave del contrato de manera que es indiferente que fueran conocidas o, si debieron serlo, si se previeron y fracasaron los mecanismos para su regulación, etc. En la actualidad, y dada la teoría constitucional que subyace en materia de prestación de s públicos a cargo del Estado, la mejor y más eficiente prestación de ellos, aún en caso de error o culpa de la administración, es razón suficiente para su modificación, (…)”.

*Por último, es preciso resaltar que **la modificación del contrato no puede ser de tal entidad que altere su esencia y lo convierta en otro tipo de negocio jurídico**, puesto que ya no estaríamos en el escenario de la modificación sino ante la celebración de un nuevo contrato.⁴ En efecto, de acuerdo con el artículo 1501 del Código Civil, los contratos tienen elementos de su esencia, de su naturaleza y accidentales.⁵(…)”.*(Negrilla fuera del texto)

- PRÓRROGA DEL CONTRATO ESTATAL

³ Ver por ejemplo Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Primera Delegada para la Contratación estatal. Radicación 154- 40468. 2001.

⁴ Varios doctrinantes resaltan este punto. Por ejemplo, Dávila Vinuesa define la modificación del contrato estatal así: “Cuando se alude a la modificación del contrato se lo hace para referirse a alteraciones, variaciones, sustituciones de calidad, componentes o número de obras, bienes o servicios. No implican la sustitución del género del contrato sino modificaciones que responden a necesidades sobrevivientes o a errores en la fase previa”. Cfr. DAVILA VINUEZA Luis Guillermo. Régimen Jurídico de la contratación estatal. Bogotá: Editorial Legis, 2001, p. 387.

⁵ Esta disposición señala: “ARTICULO 1501. <COSAS ESENCIALES, ACCIDENTALES Y DE LA NATURALEZA DE LOS CONTRATOS>. Se distinguen en cada contrato las cosas que son de su esencia, las que son de su naturaleza, y las puramente accidentales. Son de la esencia de un contrato aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degeneran en otro contrato diferente; son de la naturaleza de un contrato las que no siendo esenciales en él, se entienden pertenecerle, sin necesidad de una cláusula especial; y son accidentales a un contrato aquellas que ni esencial ni naturalmente le pertenecen, y que se le agregan por medio de cláusulas especiales.”



El Consejo de Estado, en su jurisprudencia, ha señalado que el plazo es un elemento accidental del contrato –no de su esencia ni de su naturaleza- y por ello puede ser materia de modificaciones. Al respecto, la Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia del 24 de agosto de 2005, afirmó:

*“(…) Por otra parte, la prórroga del plazo de los contratos tiene el sustento jurídico de que el plazo no constituye un elemento de la esencia de los contratos a que alude el artículo 1501 del Código Civil y, por tanto, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues no es una de ‘... aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degenera en otro contrato diferente’. Tampoco es un elemento de la naturaleza del contrato, esto es el que no siendo esencial en él, se entiende pertenecerle sin la necesidad de una cláusula especial, dado que si no se pacta, no existe norma legal que lo establezca. El plazo es, por tanto, un elemento accidental del contrato en razón a que, en los términos del mismo artículo, ni esencial ni naturalmente le pertenece a éste, y se le agrega por medio de cláusulas especiales, es decir que no es necesario para la formación del acto ni se sobreentiende como integrante de él. De consiguiente, no siendo el plazo un elemento de la esencia del contrato sino meramente accidental, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues éstas lo establecen en el respectivo contrato (...)”*⁶

En cuanto al tema es importante precisar:

- Los contratos también pueden ser objeto de prórroga, es decir de una ampliación del plazo.
- Las ampliaciones del plazo que ocurran por causa de incumplimiento del contratista deberán generar la aplicación de sanciones. Por el contrario, las ampliaciones que se motiven en circunstancias imprevisibles e irresistibles para el contratista podrán generar el pago de compensaciones, previo análisis.
- La prórroga debe ser justificada, dicha motivación debe expresar las situaciones no previstas inicialmente que ocasionan la prórroga y/o las variables impredecibles e irresistibles.
- Las razones no deben ser producto de la falta de una correcta planificación o de inadecuados estudios previos.

PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL

El principio de planeación es pilar fundamental para la Contratación Pública en Colombia, en la cual las Entidades deben realizar un estudio de manera juiciosa identificando las necesidades y medios por medio del cual se puedan satisfacer, este principio se desarrolla de manera explícita en la cartilla de la Procuraduría General de la Nación para los estudios previos, donde se puede leer:

“(…) La planeación es entendida como la organización lógica y coherente de las metas y los recursos para desarrollar un proyecto, siendo por tanto el pilar de la contratación estatal.

El proceso de contratación definido por el Decreto 1082 de 2015, es el conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantada por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento final.

Tenemos entonces que el principio de planeación se desarrolla en la etapa precontractual, entendida como la que antecede cualquier contratación y determina en buena medida, el éxito o el fracaso de los procesos de selección o de los contratos que se suscriban.

El principio de planeación implica entonces que la gestión contractual del Estado debe estar precedida por el desarrollo de los estudios, análisis, diseños y demás gestiones que permitan definir con certeza las condiciones del contrato a celebrar y del proceso de selección pertinente, con el fin de que la necesidad que motiva la contratación sea satisfecha en el menor plazo, con la mayor calidad y al mejor precio posible.

En cumplimiento del principio de planeación las Entidades Estatales elaboran el Plan Anual de Adquisiciones en el cual se señalan las necesidades (bienes, obras o s) y previo a contratar, bajo cualquiera de las modalidades que señala la ley se deben elaborar los estudios previos,⁷ el cual contiene todo el análisis, documentos y trámites del proceso contractual y del contrato mismo.

Como se observa de lo anterior y de acuerdo con la normatividad que rige la actividad contractual, lo que previo el legislador es que los contratos del Estado sean debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público, evitándose la improvisación. Y no puede ser dicho de otro modo, toda vez que la ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Por tanto los funcionarios encargados de la planeación contractual deben exigirse una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales. El Consejo de Estado ha dicho:

“(…) Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los

⁶ Cfr. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de agosto de 2005, rad. 11001-03-28-000-2003-00041-01(3171)A, C.P. Darío Quiñones Pinilla.

⁷ Decreto 1082 de 2015, SECCIÓN II ESTRUCTURA Y DOCUMENTOS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN, SUBSECCIÓN I Planeación, Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos.



cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales”⁸. “(…)”

De lo que podemos concluir, que es inherente el principio de planeación en la contratación pública; y que este no puede ser obviado por sus funcionarios públicos, por ello en el caso en concreto se puede inferir que este principio está respaldado con un estudio de la necesidad de realizar la prórroga, además de la certificación allegada por el área financiera del Comando General de las Fuerzas Militares donde se certifica que en el plan de compras aprobado y autorizado a la fecha está contemplado el objeto de la presente orden de compra.

CONCEPTO

Atendiendo a la inquietud sobre la viabilidad de la modificación en la Orden de Compra No. 46246 del 17 de marzo de 2020, debe manifestarse que se encuentra viable, sin embargo, se otorgarán 60 días y no 90 días como solicitan teniendo en cuenta lo siguiente:

Resulta clara la necesidad institucional a satisfacer con la adquisición de las motos objeto de la orden de compra, en ese orden se observó que la orden de compra fue suscrita el día 17 de marzo de 2020 y tenía un plazo de ejecución inicial hasta el 18 de mayo de 2020, de tal manera que la situación sanitaria que se vive a nivel mundial derivada del virus Coronavirus COVID-19 , nunca permitió si quiera el inicio a la ejecución del contrato, teniendo en cuenta los simulacros de aislamiento decretados por los gobiernos municipales, distritales, departamentales y nacional desde la noche del día 19 de marzo de 2020 y los siguientes decretos que ordenaron el aislamiento obligatorio así:

- Decreto 457 de 2020: Del día 25 de marzo hasta el día 13 de abril de 2020.
- Decreto 531 de 2020: Prorroga el aislamiento preventivo hasta el día 27 de abril de 2020.
- Decreto 593 de 2020: Prorroga el aislamiento preventivo hasta el día 11 de mayo de 2020

Los anteriores decretos no permitían el ejercicio de las actividades y productos objeto de orden de compra de este asunto. Posteriormente el día 06 de mayo el gobierno nacional emitió el decreto No. 636 de 2020, donde prórroga el aislamiento preventivo de obligatorio cumplimiento, sin embargo, dentro de las actividades permitidas y reguladas en el artículo tercero se incluyeron en su numeral 38 las siguientes:

“(…)”

38. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, reparación, mantenimiento, transporte. y distribución de las manufacturas de (i) vehículos automotores, remolques y semirremolques, (ii) motocicletas, (iii) muebles, colchones y somieres...”

Como se observa la actividad objeto del contrato se encuentra permitida desde el día 11 de mayo de 2020 (fecha inicio de vigencia del decreto), sin embargo, como pudo establecerse, la empresa proveedora de las motos, durante el plazo de ejecución estipulado para la orden de compra, nunca tuvo la oportunidad de ejecutar sus actividades, en esa medida, el comité jurídico considera viable y pertinente una prórroga por 60 días calendario, es decir, por el mismo plazo de ejecución inicialmente pactado, es decir, la finalización del plazo de ejecución quedaría para el día 17 de julio de 2020.

Debe recordarse que el contrato estatal o en este caso la orden de compra es el principal instrumento de ejecución de los recursos públicos, y propende por la consecución de los fines del Estado, en ese orden los gestores públicos deben priorizar las necesidades para efectos de suscribir los contratos o modificaciones a que haya lugar, y habida cuenta que esta Orden de Compra es eminentemente pública, este negocio jurídico constituye un típico ejercicio de la función pública y por tanto debe realizarse de conformidad con lo establecido en nuestra Constitución y la ley. Es así como la contratación Estatal responde a una necesidad específica de la administración, la cual debe ser satisfecha sin excepción alguna, ya que su deber legal es hacer prevalecer la finalidad de la Orden de Compra y evitar la paralización y afectación grave del servicio que se requiere. Por lo tanto, se recomienda la realización de prórroga de esta.

⁸ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION TERCERA, SUBSECCION C. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Bogotá, D.C., quince (15) de febrero de dos mil doce (2012). Radicación número: 85001-23-31-000-2000-00202-01 (19730).

¹⁰ Consejo de Estado 14577 de 2003.

⁹ <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Cartillaprocuraduriaestudiosprevios.pdf>



A modo de conclusión se puede decir entonces que: (I) a la fecha se encuentra en ejecución la Orden de Compra No. 46246 de 2020. Existe una necesidad institucional pendiente por satisfacer y la cual se enmarca en el objeto contratado, (II) no existe afectación alguna al objeto de la Orden de Compra, y (III) las partes están de acuerdo con la modificación (prórroga) de la orden de compra. (IV) No se vulneran los principios de la actividad contractual, (V) el propósito es en cumplimiento de los fines estatales-institucionales.

RECOMENDACIÓN

Cumplida la solicitud de la Directora Administrativa y Financiera del CGFM de conceptuar jurídicamente la petición del asunto, en calidad de abogado de la unidad de contratación del Comando General de las Fuerzas Militares, me permito manifestar que la solicitud presentada por el supervisor para la prórroga de la orden de compra del asunto cumple jurídicamente con los requisitos expuestos. Por lo anterior me permito emitir concepto favorable y recomendar la prórroga de la orden de compra No. 46246 de 2020, en el sentido de ampliar el plazo de ejecución de la misma hasta el día 17 de julio de 2020.

Sin otro particular manifiesto que espero con el presente concepto haber contribuido al asunto consultado.

Cordialmente,

PS. JHOJAN ESTEBAN SÁNCHEZ CASTELLANOS
Unidad de Contratación del COGFM.