



**MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES
EJÉRCITO NACIONAL
CENTAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE REGIONAL FLORENCIA**

Florencia Caquetá, 27 de Diciembre de 2021

Señor Mayor
LUIS SAID PÉREZ ROJAS
Director y Ordenador del Gasto
CENAC REGIONAL FLORENCIA
Ciudad

Asunto: Concepto jurídico para viabilidad del Modificadorio No. 001 (modificación de cantidades y reducción) de la Orden de Compra No. 79321 de fecha 10 de Noviembre de 2021

Con toda atención y respeto, me permito emitir el siguiente análisis y recomendación para el Modificadorio No.001 de la Orden de Compra No. 79321 de fecha 10 de Noviembre de 2021, en relación a la solicitud elevada por la Unidad beneficiaria CENAC Florencia, con el fin de ejecutar cambio de necesidad y reducción del valor del apalancamiento por ajuste de cantidades a la orden de compra No. 79321, con el fin de dar cumplimiento al objeto contractual y a la necesidad real que pretende satisfacer la CENAC Regional Florencia como Unidad beneficiaria; lo anterior, resultante del Proceso No. 098 - CENAC REGIONAL FLORENCIA – 2021 cuyo objeto es el “SUMINISTRO DEL ELEMENTOS DE PAPELERÍA Y ÚTILES DE ESCRITORIO Y OFICINA, A TRAVÉS DEL ACUERDO MARCO DE PRECIOS DE PRODUCTOS DERIVADOS DEL PAPEL, CARTÓN Y CORRUGADO No. CCE-876-1-AMP-2019”.

ANTECEDENTES

- a) Que entre las partes se suscribió el día Diez (10) de Noviembre del 2021 la Orden de Compra No. 79321 para el “SUMINISTRO DEL ELEMENTOS DE PAPELERÍA Y ÚTILES DE ESCRITORIO Y OFICINA, A TRAVÉS DEL ACUERDO MARCO DE PRECIOS DE PRODUCTOS DERIVADOS DEL PAPEL, CARTÓN Y CORRUGADO No. CCE-876-1-AMP-2019”.
- b) Que el valor de la Orden de Compra No. 79321 de fecha 10 de Noviembre de 2021 es por la suma de VEINTIOCHO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y TRES MIL QUINIENTOS NUEVE PESOS CON OCHENTA Y NUEVE CENTAVOS MTCE (\$28.153.509,89) INCLUIDO IVA, respaldado por el CDP No. 15021 del 13 de octubre de 2021 por valor de UN MILLON QUINIENTOS SESENTA Y DOS MIL PESOS (\$1.562.000,00) para apalancamiento 2021; y para la vigencia futura 2022 se encuentra respaldado con la asignación de autorización de vigencias futuras No. 39921 del 8 de julio de 2021, expedido por el Jefe de Presupuesto del MDN – EJC – CENAC REGIONAL FLORENCIA.
- c) Que el plazo de Vencimiento de la Orden de Compra es hasta el día 31 de Marzo de 2022.
- d) Que el valor unitario y las cantidades totales de la orden de compra No. 79321, incluyendo el apalancamiento y la vigencia futura son las siguientes:

ITEM	ITEM DEL CATALOGO	DESCRIPCIÓN DEL BIEN	UNIDAD MEDIDA	PRECIO UNITARIO DE REFERENCIA	TOTAL CANTIDADES	
					CANT	VALOR
A-02-02-01-003-002 - PASTA O PULPA, PAPEL Y PRODUCTOS DE PAPEL; IMPRESOS Y ARTICULOS RELACIONADOS						
1	3	Block Amarillo cuadriculado	Unidad	\$ 2.804,47	36	100.961,03
2	20	Caja para archivo central referencia x-200	Unidad	\$ 3.493,94	317	1.107.577,46
3	21	Caja para archivo histórico referencia x-100	Unidad	\$ 6.023,61	132	795.116,97
4	31	Cartulina oficio blanca	Unidad	\$ 89,56	81	7.254,31
5	32	Cartulina oficio surtido	Unidad	\$ 89,56	98	8.776,82
6	49	Papel bond 75g carta caja x 10 resmas	Unidad	\$ 116.453,15	135	15.721.175,26
7	50	Papel bond 75g oficio caja x 10 resmas	Unidad	\$ 137.738,20	50	6.886.910,21
8	55	Sobre de manila carta paquete x 100	Paquete x 100 unidades	\$ 14.628,41	8	117.027,27
9	56	Sobre de manila extra oficio paquete x 100	Paquete x 100 unidades	\$ 22.200,25	6	133.201,48
10	58	Sobre de manila oficio paquete x 100	Rollo	\$ 17.897,85	11	196.876,35
11	59	Sobre de manila radiólogo paquete x 100	Rollo	\$ 35.967,44	3	107.902,32
12	67	Taco de papel	Rollo	\$ 1.635,33	13	21.259,34
13	88	Carpeta tipo 4 aletas en cartulina blanca desacidificada	Unidad	\$ 752,03	3922	2.949.471,07
VALOR TOTAL RUBRO 02-02-01-003-002 - PASTA O PULPA, PAPEL Y PRODUCTOS DE PAPEL; IMPRESOS Y ARTICULOS RELACIONADOS						<u>28.153.509,89</u>

e) Que las condiciones técnicas de los bienes y/o elementos contratados se encuentran descritas de acuerdo al siguiente orden:

ITEM	CÓDIGO DANE	DESCRIPCIÓN DEL BIEN Y/O SERVICIO	UNIDAD MEDIDA	UNSPSC (CCE)
1	3270112	Block amarillo cuadriculado	Unidad	14111500
2	3215301	Caja para archivo central referencia x-200	Unidad	44111515
3	3215301	Caja para archivo histórico referencia x-100	Unidad	44111515
4	3212806	Cartulina oficio blanca	Unidad	14111519
5	3212806	Cartulina oficio surtido	Unidad	14111519
6	3212801	Papel bond 75g carta caja x 10 resmas	Caja x 10 resmas	14111500
7	3212801	Papel bond 75g oficio caja x 10 resmas	Caja x 10 resmas	14111500
8	3212899	Sobre de manila carta paquete x 100	Paquete x 100	44121500
9	3212899	Sobre de manila extra oficio paquete x 100	Paquete x 100	44121500
10	3212899	Sobre de manila oficio paquete x 100	Paquete x 100	44121500
11	3212899	Sobre de manila radiólogo paquete x 100	Paquete x 100	44121500
12	3212899	Taco de papel	Unidad	14111500
13	3212898	Carpeta tipo 4 aletas en cartulina blanca desacidificada	Unidad	44122003

f) Que mediante Plan de Necesidades No. 00770733 de fecha 24 de diciembre de 2021, la Central Administrativa y Contable Regional Florencia solicita la modificación de la

Orden de Compra No. 79321 de fecha diez (10) de noviembre del 2021, describiendo la siguiente justificación:

“(…) Considerando que actualmente en la Central Administrativa y Contable Regional Florencia, se están adelantando tramites que requieren el uso de grandes cantidades de papel bond en tamaños carta y oficio, tales como: tramites contractuales que requieren perfeccionarse en los meses de diciembre de 2021 y enero de 2022, ejecución de trámites administrativos, entre otros, se hace necesario modificar la necesidad descrita en el plan consolidado n°. 00027459 de fecha 27 de septiembre de 2021, en el sentido de reemplazar los elementos en la unidad CENAC, “Caja para archivo central referencia x-200” que tenía una cantidad total de 50 unidades y “Carpeta tipo 4 aletas en cartulina blanca desacidificada” con un total de 394, por resmas de papel tamaño carta, con la finalidad de atender la necesidad (…)” (Sic)

- g) Que mediante Oficio con Radicado No. 2021191017290123: MDN-COGFM-COEJC-SECEJ- JEMGF-COADE-DICRE- CENACAFLORENCIA-85.1 de fecha 27 de Diciembre de 2021, se solicitó por parte del Director y Ordenador del Gato de la CENAC Regional Florencia, la emisión de conceptos a los comités evaluadores económico, técnico, jurídico y Supervisor contractual, con el fin de determinar la viabilidad de la suscripción de la Modificación No.001 (modificación y reducción) de la Orden de Compra No. 79321 de fecha diez (10) de noviembre del 2021.
- h) Que el día veintisiete (27) de Diciembre de 2021, se efectuó una mesa de trabajo virtual con el Supervisor, el Proveedor y los Comités Evaluadores de la orden de Compra No. 79321 de fecha diez (10) de noviembre del 2021, con el fin de exponer la modificación de la necesidad actual de una de las Unidades beneficiarias de la Orden de Compra, frente a lo cual, el proveedor y supervisor manifiesta estar de acuerdo con la Modificación de la Orden de Compra y se da viabilidad para el inicio de los trámites administrativos correspondientes para ejecutar la modificación.

SOPORTE LEGAL

Artículo 2 Constitución Política de Colombia de 1991 *“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.*

Artículo 209 Constitución Política de Colombia de 1991 *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.*

Artículo 3 de la ley 80 de 1993 *“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines”.*

Artículo 13 de la ley 80 de 1993.- *De la Normatividad Aplicable a los Contratos Estatales. Reglamentado parcialmente por los Decretos Nacionales 1896 y 2166 de 1994, Reglamentado parcialmente por el Decreto Nacional 4266 de 2010.* Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2 del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta Ley.

Artículo 14 de la ley 80 de 1993.- *De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual.* Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.

Contra los actos administrativos que ordenen la interpretación, modificación y terminación unilaterales, procederá el recurso de reposición, sin perjuicio de la acción contractual que puede intentar el contratista, según lo previsto en el artículo 77 de esta Ley.

2o. Pactarán las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos o la explotación y concesión de bienes del Estado, así como en los contratos de obra. En los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluirá la cláusula de reversión.

Las entidades estatales podrán pactar estas cláusulas en los contratos de suministro y de prestación de servicios.

En los casos previstos en este numeral, las cláusulas excepcionales se entienden pactadas aun cuando no se consignen expresamente.

Parágrafo.- En los contratos que se celebren con personas públicas internacionales, o de cooperación, ayuda o asistencia; en los interadministrativos; en los de empréstito, donación y arrendamiento y en los contratos que tengan por objeto actividades comerciales o industriales de las entidades estatales que no correspondan a las señaladas en el numeral 2o. de este artículo, o que tengan por objeto el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas, así como en los contratos de seguro tomados por las entidades estatales, se prescindirá de la utilización de las cláusulas o estipulaciones excepcionales.

Artículo 23 de la ley 80 de 1993 “Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia,

economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplican en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.

Artículo 1602 del Código Civil “LOS CONTRATOS SON LEY PARA LAS PARTES. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”.

NOVEDADES DE UNA ORDEN DE COMPRA:

Las modificaciones, adiciones o terminación de la Orden de Compra son la modificación, adición o terminación de un contrato y la Entidad Compradora debe estar consciente de los efectos legales, económicos, disciplinarios y fiscales de cualquiera de estas.

Las Entidades Compradoras pueden modificar o adicionar el valor y la fecha de vencimiento de una Orden de Compra o acordar la terminación anticipada. Para el efecto, la Entidad Compradora debe llegar a un acuerdo con el Proveedor y notificar la modificación, adición o terminación a Colombia Compra Eficiente y enviar el soporte respectivo a soporte@secop.gov.co.

La modificación, adición o terminación se entiende realizada solamente cuando se publica en la Tienda Virtual del Estado Colombiano. Colombia Compra Eficiente tiene 3 días hábiles a partir de la fecha de recibo de la notificación por parte de la Entidad Compradora para hacer los cambios. (<https://sintesis.colombiacompra.gov.co/content/novedades-en-una-orden-de-compra>)

MANUAL DE USUARIO MODIFICACIÓN DE ÓRDENES DE COMPRA

<https://www.colombiacompra.gov.co/solicitud-modificacion-orden-de-compra-entidad>

ANÁLISIS FÁCTICO

De conformidad con lo expuesto en el numeral anterior, y como fundamento para el Modificadorio No. 001 (modificación de cantidades y reducción) de la Orden de Compra No. 79321 de fecha 10 de Noviembre de 2021, se puede establecer que:

1. La Orden de Compra No. 79321 del 10 de Noviembre de 2021, a la fecha de la expedición del presente concepto se encuentra vigente, por tal circunstancia procede su modificación; cabe aclarar que si la misma se vence antes de efectuar el modificadorio en plataforma solo procedería a ser liquidada.
2. Según análisis no se variará ni cambiaría el Objeto de la Orden de Compra “SUMINISTRO DEL ELEMENTOS DE PAPELERÍA Y ÚTILES DE ESCRITORIO Y OFICINA, A TRAVÉS DEL ACUERDO MARCO DE PRECIOS DE PRODUCTOS DERIVADOS DEL PAPEL, CARTÓN Y CORRUGADO No. CCE-876-1-AMP-2019”, simplemente se efectuara un ajuste de cantidades a las inicialmente establecidas en el Estudio Previo que dio origen a la expedición de la Orden de Compra, para una de las Unidades beneficiarias.
3. La Entidad respalda los acuerdos de las partes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y los principios y finalidades de esta ley y a los de la buena administración.
4. La suscripción del modificadorio debe hacerse antes del plazo de vencimiento de la Orden de Compra, es decir debe estar vigente, de lo contrario la actuación será nula.

5. No se varía la necesidad planteada en el Proceso No. 098 - CENAC REGIONAL FLORENCIA - 2021 que dio origen a la suscripción de la Orden de Compra No. 79321 del 10 de Noviembre de 2021, la cual se traduce en lo siguiente:

“(…)La central administrativa y contable de Florencia y en cumplimiento de la misión constitucional de defensa de la integridad territorial, consolida las necesidad de SUMINISTRO DE PAPELERIA, UTILES DE ESCRITORIO Y OFICINAS CON DESTINO A LAS UNIDADES CENTRALIZADAS POR LA CENTRAL ADMINISTRATIVA Y CONTABLE DE FLORENCIA, como apoyo para el funcionamiento de las unidades que se encuentran centralizadas, estos elementos son fundamentales para el cumplimiento de las labores administrativas y operacionales de la misión institucional asignada al Ejército Nacional, para la realización de documentos internos que soporten las actividades y permiten documentar el cumplimiento de la labor, igualmente cumplir con el precepto constitucional y derecho fundamental de petición, a través de la entrega de información, copias y consultas elevadas, las cuáles van dirigidas a otros destinatarios ya sean entidades del Estado o de carácter civil. Para ejecutar las actividades administrativas las unidades tienen que dar cumplimiento a la Ley y Circulares de archivo, por tal razón deben mantener, conservar y organizar los expedientes que están a su cargo, aunado a ello los procesos que se encuentran en etapa de Instrucción.

Es así que es indispensable el suministro de dichos elementos, ya que de no tenerlos no se podrían llevar a cabo los procesos administrativos, judiciales y extrajudiciales, los cuáles generarían traumatismo en la eficiencia, eficacia y efectividad de las actuaciones administrativas y judiciales a cargo de la Institución; provocando quejas, reclamos, peticiones, tutelas, demandas entre otras acciones. En virtud de lo que se expone se propone velar por el bienestar del personal que hace parte de las Unidades y tener un desarrollo eficiente en el trabajo, así mismo el suministro de estos elementos de papelería al personal de Oficiales, Suboficiales Soldados profesionales y civiles que integran las unidades tácticas, permite dar cumplimiento a los requisitos exigidos para el sostenimiento y cumplimiento de la misión asignada por el comando superior, lo cual conlleva a evitar futuras sanciones disciplinarias o penales llegado el caso, por razón que afecta a los clientes internos como externos.(…)” (Sic)

Simplemente se efectuara un ajuste de cantidades según Plan de Necesidades No. 00770733 de fecha 24 de diciembre de 2021, para la Unidad beneficiaria de la Orden de Compra CENAC Regional Florencia, quien señala lo siguiente:

“(…) Considerando que actualmente en la Central Administrativa y Contable Regional Florencia, se están adelantando tramites que requieren el uso de grandes cantidades de papel bond en tamaños carta y oficio, tales como: tramites contractuales que requieren perfeccionarse en los meses de diciembre de 2021 y enero de 2022, ejecución de trámites administrativos, entre otros, se hace necesario modificar la necesidad descrita en el plan consolidado n°. 00027459 de fecha 27 de septiembre de 2021, en el sentido de reemplazar los elementos en la unidad CENAC, “Caja para archivo central referencia x-200” que tenía una cantidad total de 50 unidades y “Carpeta tipo 4 aletas en cartulina blanca desacidificada” con un total de 394, por resmas de papel tamaño carta, con la finalidad de atender la necesidad (…)” (Sic)

6. De igual forma, es posible que las partes de mutuo acuerdo celebren una modificación a la Orden de Compra expedidas a través de Colombia Compra Eficiente ajustando cantidades y modificando el valor de la misma.
7. Para efectuar la modificación se deben tomar como referencia los valores unitarios establecidos en la orden de compra inicial.

CONCLUSIÓN

De acuerdo a lo anteriormente expuesto y teniendo en cuenta que todo contrato (orden de compra) celebrado conforme a la normatividad contractual vigente, tal cual es el caso que nos ocupa es un acuerdo de voluntades de las partes intervinientes, en procura de dar aplicación a las disposiciones legales por medio de las cuales se pretende la consecución de los fines del estado mediante sus actuaciones. Me permito **emitir concepto favorable** de viabilidad para el Modificadorio No. 001 (modificación de cantidades y reducción) de la Orden de Compra No. 79321 de fecha 10 de Noviembre de 2021 cuyo objeto es el "SUMINISTRO DEL ELEMENTOS DE PAPELERÍA Y ÚTILES DE ESCRITORIO Y OFICINA, A TRAVÉS DEL ACUERDO MARCO DE PRECIOS DE PRODUCTOS DERIVADOS DEL PAPEL, CARTÓN Y CORRUGADO No. CCE-876-1-AMP-2019"; todo vez que ello no resulta contrario a la Constitución, la ley, el orden público y los principio y finalidades de ésta ley y a los de la buena administración, no sin antes hacer relación a que el mismo no es obligante para el señor Ordenador del Gasto.

De igual forma se hace la aclaración, que con la viabilidad del Modificadorio No.001 no se está adicionando o cambiando el objeto del contrato, sino que se efectuará un ajuste de cantidades de una de las Unidades beneficiaras para lograr la consecución o satisfacción de su necesidad.

Es necesario resaltar que para proceder a la realización del modificadorio en una Orden de Compra se requieren de ciertas formalidades las cuales se plantean en las existencias de un acuerdo de voluntades, es así como si dichos requisitos se cumplen la celebración de la modificación será jurídicamente viable.

Atentamente,

ORIGINAL FIRMADO

ABG. JESSICA ALEJANDRA AGUDELO SANCHEZ
Asesora Jurídica "CENAC Regional Florencia"