CONTROL DE LEGALIDAD ESTUDIOS PREVIOS Y ANÁLISIS DEL SECTOR PROCESO DE MÍNIMA CUANTÍA

(literal c) numeral 4.2.1. Resolución Nº 7025 del 31 de diciembre de 2019)

ASUNTO: CONTROL DE LEGALIDAD

PROCESO: MÍNIMA CUANTÍA MC- 34 DE 2021

OBJETO: Contratar en nombre de la Nación – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Neiva, compra venta de bonos personalizados y/o tarjetas canjeables o redimibles solo y exclusivamente en vestuario y calzado de labor como dotación de ley en las condiciones técnicas de calidad y cantidades exigidas por la entidad, correspondiente al primer, segundo y tercer cuatrimestre del año 2021, con destino a los servidores judiciales de la Dirección Ejecutiva Seccional De Administración Judicial Neiva y la Coordinación Administrativa de Florencia Caquetá.

AREA DE ASITENCIA LEGAL

El área de asistencia legal de la Direccion Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Neiva, de conformidad a lo establecido en la Ley 270 de 1996, Acuerdo PSCJA19-11339 de 2019, y el numeral 7.1, de la Resolución No 7025 del 31 de diciembre de 2019, mediante el cual se adoptó el manual de contratación de la Direccion Ejecutiva de Administración Judicial, y demás normas concordantes, considera viable continuar con el trámite del proceso contractual del asunto, previo a las siguientes consideraciones:

1. Justificación:

- La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Neiva, en virtud del artículo 103 de la Ley 270 de 1.996, tiene como funciones, la de “Administrar los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de la rama judicial y responder por su correcta aplicación o utilización”, así como, “Suscribir en nombre de la Nación-Consejo Superior de la Judicatura los actos y contratos que deban otorgarse o celebrarse. (…)”, para ello, requiere poner en marcha toda la logística necesaria tendiente a que su misión principal se lleve a cabo de manera eficaz y oportuna.

- El Área Administrativa de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Neiva es la dependencia que tiene como objetivo garantizar en forma oportuna la adquisición, custodia y suministro de bienes y servicios acorde a las necesidades requeridas por los Despachos Judiciales de la Rama Judicial en el Huila y Caquetá, conforme a los principios y normas que rigen la contratación estatal y con sujeción a las políticas y directrices impartidas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, y velar por el bienestar de

sus funcionarios y empleados, lo cual se ve finalmente reflejado en el desempeño de sus funciones dentro del servicio de Administración de Justicia.

- La Coordinación Administrativa de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Neiva, tiene como misión garantizar en forma oportuna la adquisición, custodia y suministro de bienes y servicios acorde a las necesidades requeridas por los Despachos Judiciales de la Rama Judicial en el Huila, conforme a los principios y normas que rigen la contratación estatal y con sujeción a las políticas y directrices impartidas por el Consejo Superior de la Judicatura.

- La Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Neiva tiene a su cargo los Despachos Judiciales del Huila y sedes administrativa de Florencia – Caquetá, por lo tanto, en cumplimiento de las obligaciones legales y con el fin de brindar prendas adecuadas para el desarrollo de las funciones realizadas por los servidores públicos de la Entidad, tiene la necesidad de adquirir la dotación para los funcionarios con derecho a esta.

- En virtud a ello, el Consejo Superior de la Judicatura, asignó las partidas presupuestales, planeadas dentro del Plan Anual de Adquisiciones de la Seccional, para satisfacer las necesidades que se generen para la adquisición de prendas adecuadas para el desarrollo de las funciones realizadas por los servidores públicos de la Entidad, pues tiene la necesidad de adquirir dotaciones para los funcionarios con derecho a percibirla.

- El suministro de dotación de calzado y vestido de labor a que tienen derecho los servidores públicos se encuentra consagrada en la ley 70 de 1988, Decreto Reglamentario 1978 de 1989, el cual establece:

  ´´Los empleados del sector oficial que trabajan el servicio de los ministerios, departamentos administrativos …, tendrán derecho a que la entidad con que laboran les suministre cada cuatro (4) meses, en forma gratuita, un (1) par de zapatos y un (1) vestido de labor, siempre que su remuneración mensual sea inferior a dos (2) veces el salario mínimo legal vigente, esta prestación se reconocerá al empleado oficial que haya cumplido más de tres (3) meses al servicio de la entidad empleadora¨

- El suministro se realizará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto reglamentario 1978 de 1989 que prevé lo siguiente:

  ´´El suministro a que se refiere el artículo anterior deberá hacerse los días 30 de abril, 30 de agosto y 30 de diciembre de cada año. La entrega de esta dotación para el trabajo no constituye salario ni se computará como factor del mismo en ningún caso.´´

- Lo anterior en concordancia con lo establecido en el artículo 3 del mismo Decreto que precisa que:

  ´´Para tener derecho a la dotación a que se refiere este Decreto, el trabajador debe haber laborado para la respectiva entidad por lo menos

tres (3) meses en forma ininterrumpida, antes de la fecha de cada suministro, y devengar una remuneración mensual inferior a dos (2) veces el salario mínimo legal vigente´´.

- A su vez el artículo 3 del Decreto 81 de 1990, establece:

´´Articulo 3. Los empleados actualmente vinculados o que posteriormente se vinculen a la planta de Personal de la Dirección Nacional y Oficinas Seccionales de la Carrera Judicial que no continúen disfrutando de las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación de la Rama Jurisdiccional, tendrán derecho al reconocimiento y pago si fuere el caso de los incrementos por antigüedad, de la bonificaron por servicios prestados, de la bonificación especial de recreación y dotación de calzado y vestido de labor, de conformidad con las disposiciones permanentes que para el efecto rigen a los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional comprendidos por el sistema general de nomenclatura, clasificación y remuneración de cargos.´´

- Por tal motivo, en consideración a los preceptos normativos y conforme a las garantías legales establecidas para desarrollar la función pública, garantizar el derecho al trabajo y la adecuada prestación del servicio público en condiciones de igualdad y respeto, se requiere el suministro de calzado y vestido de labor en los términos desarrollados anteriormente.

- De lo anterior se colige que los requisitos para acceder al derecho a la dotación son: i) Que el servidor reciba una remuneración mensual inferior a dos salarios mínimos legales vigentes, y ii) Que haya cumplido más de tres (3) meses al servicio de la entidad al momento de su causación.

- Ahora bien, con relación al pago de la dotación a través del sistema de bonos personalizados o tarjeta canjeable única y exclusivamente en prendas de vestir y calzado de labor, es importante tener en cuenta lo señalado por el Ministerio de la Protección Social en concepto número 00203 del 12 de enero de 2006, en el cual expresó lo siguiente:

“*De lo anterior se colige que el legislador estableció las condiciones generales respecto de ésta obligación, pero no previo expresamente el mecanismo por medio del cual se debe suministrar el calzado y vestido de labor, por lo que en criterio de esta Oficina, si la entrega de bonos para reclamar la dotación en un almacén es un medio para suministrar al trabajador el calzado de labor, es viable jurídicamente, siempre y cuando, se cumple con la finalidad para la cual fuera creada esta obligación y los trabajadores reciban el vestido y el calzado adecuado a su labor, la utilicen en las tareas diarias para las que fue contratado y que nunca les sea pagado en dinero.*”

- Esta Dirección comparte el criterio del Ministerio, en el sentido de que es posible cumplir con la obligación de entrega de dotación, a través del sistema de bonos

personalizados o tarjeta canjeable única y exclusivamente en prendas de vestir y calzado de labor, contratados con personas o empresas que suministren el calzado y vestido de labor, siempre que sean adecuados para la clase de labor que desempeña el trabajador, la naturaleza y el tipo de actividad que desarrolla la entidad.

-
- En vista de esta necesidad, el doctor Hermes Tovar Coordinador del Área Administrativa de la entidad con oficio DESAJNEO21-2666 del 24 de septiembre de 2021, con visto bueno de la directora Seccional Diana Isabel Bolívar Voloj, solicita dar trámite a la contratación para el suministro de dotación del vestido y calzado de labor para los empleados judiciales de la Dirección Ejecutiva Seccional De Administración Judicial Neiva y la Coordinación Administrativa de Florencia Caquetá, a que tienen derecho durante la vigencia 2021, para dar el cumplimiento de Ley.

- Por lo expuesto, los servidores judiciales adscritos a las Áreas Administrativa, Financiera y Asistencia Legal elaboraron los estudios previos respectivos al presente proceso de contratación de acuerdo al artículo 2.2.1.2.1.5.1. del Decreto 1082 del 2015 y la Resolución 7025 de diciembre 31 de 2019, mediante la cual se adoptó el Manual de Contratación de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

- La entidad a la fecha, para llevar a cabo el presente proyecto cuenta con la disponibilidad presupuestal.

Motivos estos que hacen necesario realizar el control de legalidad de los estudios previos y los documentos elaborados para el presente proceso de contratación.

2.- Facultades legales del Director Ejecutivo Seccional

1) La Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Neiva, en virtud del artículo 103 de la Ley 270 de 1996, tiene como funciones, la de “Administrar los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de la Rama Judicial y responder por su correcta aplicación o utilización”, así mismo “suscribir en nombre de la Nación-Consejo Superior de la Judicatura los actos y contratos que deban otorgarse o celebrarse.” Para ello, requiere poner en marcha toda la logística necesaria tendiente a que su misión principal se lleve a cabo de manera eficaz y oportuna.

2) Es la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Neiva, la responsable de la ejecución del presupuesto para atender las necesidades apremiantes en todo el territorio de su jurisdicción.

3) La Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Neiva, está en la obligación de dar cumplimiento al Plan de necesidades para la vigencia 2021.

4) La Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Neiva, está en la obligación de dar cumplimiento suministro de dotación de calzado y vestido de

labor a que tienen derecho los servidores públicos se encuentra consagrada en la ley 70 de 1988 y el Decreto Reglamentario 1978 de 1989.

3.- La determinación del objeto a contratar

De forma específica se tiene la necesidad de suscribir un contrato de compraventa con una persona natural o jurídica, para el suministro de dotación del vestido y calzado de labor para los empleados judiciales de la Dirección Ejecutiva Seccional De Administración Judicial Neiva y la Coordinación Administrativa de Florencia Caquetá, a que tienen derecho durante la vigencia 2021, para dar el cumplimiento de Ley.

4.- Existe presupuesto oficial para garantizar el acceso a la justicia de manera eficiente y eficaz para cumplir a cabalidad con sus procesos estratégicos, misionales y de apoyo.

UNIDAD EJECUTORA	RUBRO	No CDP	FECHA	VALOR CDP	VALOR A AFECTAR
27-01-02-012	A-02-02-01-002-008 DOTACIÓN (PRENDAS DE VESTIR Y CALZADO)	3921	28/09/2021	$17.676.565	$17.676.565

5.- Legalidad de la modalidad de Mínima Cuantía.

1. Considerando que el presupuesto oficial del contrato es por un valor inferior al 10% de la menor cuantía y teniendo en cuenta las disposiciones del numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2011 y articulo 94 de la Ley 1474 de 2011, el procedimiento de selección se efectuará conforme a lo dispuesto en dichas normas, y en el capítulo 2, sección 1, subsección 5 del Decreto 1082 de 2015, así como la resolución No. 7025 de 2019, por medio de la cual se adopta el Manual de contratación de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, lo que indica que el presente proceso de selección se regirá por la **MODALIDAD DE SELECCIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA.**

2. Ahora bien, el manual de Contratación adoptado mediante Resolución No.7025 del 31 de diciembre de 2019, en el capítulo 5 Regulación general del proceso contractual, numeral 5.1.2.1. Selección Abreviada para la adquisición de Bienes y Servicios de características técnicas uniformes, inciso segundo, establece lo siguiente:

´´… La DEAJ y sus Seccionales, están obligadas a adquirir Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes a través de los Acuerdos Macro de Precios vigentes. No obstante, si en la etapa de planeación la Entidad encuentra que los bienes o servicios que requiere para satisfacer su necesidad no están disponibles en el Catalogo de los Acuerdos Marco de Precios Vigentes, deberá adelantar el respectivo Proceso de Contratacion por los otros procedimientos previstos para la modalidad de selección abreviada o a través de la modalidad de selección mínima

cuantía, según corresponda. Así las cosas, si los bienes y servicios ofrecidos a través del Acuerdo Marco de Precios satisfacen las necesidades de la entidad descrita anteriormente, están deberán sin excepción alguna, adquirirlos a través de este instrumento de agregación de demanda ***a menos que estos no satisfagan la necesidad identificada, situación que deberá estar debidamente justificada****. ´´*

Por su parte, en la Circular PCSJC17-8 del 9 de febrero de 2017, el Consejo Superior de la Judicatura adoptó como política de transparencia y eficiencia en el buen gobierno de la Rama Judicial, que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial acuda a las herramientas que en materia de contratación estatal ofrece Colombia Compra Eficiente.

En concordancia con lo anterior, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Neiva, evidenció que, no obstante que en la tienda virtual del estado colombiano se encuentra vigente un Acuerdo Marco cuyo objeto es el suministro de dotación de vestuario - Acuerdo CCENEG019-1-219 DE 2019- esta entidad, previa verificación del mismo, analizó y determinó que no es viable adherirse a este, teniendo en cuenta que:

- ✓ Si bien con la expedición del Decreto 310 de 2021, las Entidades Estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, están obligadas a adquirir Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes de Común Utilización a través de los Acuerdos Marco de Precios previamente justificados, diseñados, organizados y celebrados por la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, y que la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente- emitió la Circular 004 de 2021 de Colombia Compra Eficiente, a través de la cual define el plan operativo de despliegue e instruye a las entidades destinatarias de la misma, en torno al proceso de implementación del uso obligatorio de los acuerdos marco de precios, se presentaron quejas por parte de los servidores judiciales adscritos a la Seccional sobre la adquisición de dotación (calzado y vestido) entregada para la vigencia 2020, contratación que se realizó a través del acuerdo marco de precios vigente.

- ✓ Atendiendo las quejas presentadas por los servidores judiciales en relación con la dotación adquirida mediante el acuerdo marco de precios en el año 2020, y las nuevas disposiciones relacionadas con la obligatoriedad de adquirir bienes y servicios a través de acuerdos marco de precios, y con el fin de tener claridad frente a la modalidad que se adelantaría para adquirir la dotación para la vigencia 2021, el Comité Estructurador y Evaluador designado para el presente proceso de selección, elevó consulta a la Junta Seccional de Contratación, en el marco de las funciones asignadas a esta instancia asesora por el Manual de Contratación de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial adoptado mediante la resolución No. 7025 de 2019.

- ✓ Aunado a lo anterior, la Coordinación Administrativa, área beneficiaria y responsable de los procesos de adquisición de bienes y servicios y gestión administrativa, realizó consulta al Director de la Unidad de Compras Públicas de la DEAJ, frente a la normatividad vigente para el reconocimiento de la dotación por medio de la compraventa de bonos personalizados y/o tarjetas canjeables, única y

exclusivamente para la compra de vestuario y calzado de labor para funcionarios de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Neiva, que tienen derecho a dotación, con el fin de permitir al servidor público ir al almacén a escoger su dotación de acuerdo a la labor que desempeña, la naturaleza y tipo de actividad que desarrolla la Entidad.

- ✓ Es así como, mediante el oficio DESAJNEO21-3291 del 16 de noviembre de 2021, la Junta Seccional de Contratación, en atención a la respuesta recibida del Director de la Unidad de Compras Públicas de la DEAJ contenida en el oficio DEAJCPO21-363 fechado el 12 de noviembre hogaño, a modo de resumen, manifiesta:

"...

Las especificaciones técnicas descritas en la justificación de la necesidad a contratar, donde se solicita que el proponente cuente con el almacén en Neiva y Florencia (Caquetá), con el fin de realizar la adquisición de compra de bonos y/o tarjetas personalizadas que le permita al servidor público ir al almacén a escoger su dotación de acuerdo a la labor que desempeña, la naturaleza y tipo de actividad que desarrolla la entidad.

3) El acuerdo marco dotación de vestuario de calle III existe en la página de Colombia Compra Eficiente bajo el proceso de contratación CCENEG-019-1-2019 para la adquisición de dotaciones… y que realizado el estudio comparativo entre las especificaciones técnicas de los bienes y servicios que requiere la entidad conforme a la necesidad de contratación presentada y las establecidas por Colombia Compra Eficiente, se concluye que el acuerdo marco de precios establecido NO CUMPLE con todas las condiciones técnicas sobre los bienes descritos en justificación de la necesidad (tienda propia y/o distribuidor autorizado en la ciudad de Neiva-Huila y en la ciudad de Florencia-Caquetá, o en el área Metropolitana para efectos de llevar a cabo la redención del bono).

4) Así mismo, el objeto contractual que ofrece (1:vestuario dama; 2) vestuario caballero; 3) calzado dama; 4) calzado caballero), conlleva a generar diversas órdenes de compra, diferentes eventos de cotización, diferentes tiempos de entrega, diferentes proveedores, cantidad limitada de prendas por segmento, sistema de cambio de prendas limitado y etapas adicionales en un proceso de selección y no la: compra venta de bonos personalizados y/o tarjetas canjeables o redimibles solo y exclusivamente en vestuario y calzado de labor como dotación de ley en las condiciones técnicas de calidad y cantidades exigidas por la entidad…"

5) Ahora bien, mediante oficio DEAJCPO21-363 de fecha 12 de noviembre de 2021 emitido por el Director Administrativo de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en respuesta a la solicitud realizada por la Dirección Seccional de Neiva, mediante oficio DESAJNEO21-3169 de fecha 03 de noviembre de 2021 "Directrices para realizar la contratación la compraventa

de bonos y/o tarjetas canjeables única y exclusivamente para la compra de vestuario y calzado de labor para funcionarios de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Neiva, que tienen derecho a dotación, donde señalan que:

El Consejo de Estado, mediante sentencia de fecha 23 de abril de 2021 declaró la nulidad del numeral VII denominado "Concurrencia de selección abreviada por Acuerdo Marco de Precios y Mínima Cuantía", del Manual para la operación Secundaria de los Acuerdos Marco de Precios, expedido por la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente (CCE), señalando que "… el precepto legal dispone que independientemente del objeto a contratar, siempre que su valor no exceda el 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad, la escogencia del contratista se hará por la modalidad de mínima cuantía prevista en el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011. "Por lo anterior, la adquisición de dotación labor, si el valor no excede la mínima cuantía establecida para la presente vigencia, podrá realizarse la contratación bajo la modalidad de selección de mínima cuantía (por ser inferior al 10% de la menor cuantía), conforme a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011, a su vez modificado por el artículo 30 de la Ley 2069 de 2020; y los artículos 2.2.1.2.1.5.1 y 2.2.1.2.1.5.2. del decreto 1082 de 2015.

En cuanto los bonos canjeables, es preciso señalar que, de una parte, en efecto es más benéfico para los empleados el poder escoger su modelo y talla de vestido y calzado; y, de otra parte, conlleva a simplificar los trámites precontractuales. No obstante, se debe dejar claro que, el bono a redimir o canjear, es exclusivamente para dotación labor del empleado, con las características propias que exija su puesto de trabajo."

Por lo expuesto, el Comité Estructurador y Evaluador designado para el presente proceso, acogió las directrices dadas por la Junta Seccional de Contratación de la Desaj Neiva mediante oficio DESAJNEO21-3291 del 16 de noviembre de 2021, y el Director de la Unidad de Compras Públicas de la DEAJ oficio DEAJCPO21-363 fechado el 12 de noviembre hogaño, para no acogerse al Acuerdo Marco de Precios que se encuentra vigente para la adquisición de dotación requerida, y en su lugar, tramitar la presente contratación por la modalidad de mínima cuantía.

3. Con la presente contratación se da cumplimiento a lo estipulado en la Ley 270 de 1996, donde se establece el deber de la Dirección Seccional de Administración Judicial de realizar las contrataciones necesarias para garantizar la adecuada prestación del servicio de justicia.

4. Verificado los CDP 3921, unidad – sub unidad ejecutora: 27-01-02-012 por valor a imputar de $17.676.565 pesos ML, registrados el 28 de septiembre del 2021, emitido por el área de Financiera, se tiene que éste y el presupuesto asignado, fue verificado y avalado por el estructurador financiero en los Estudios Previos, por lo que infiere que guarda concordancia con el objeto a contratar.

5. Que una vez revisados los estudios previos presentados, se observa que CUMPLEN con la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015.

Dado en Neiva, a los diez (10) días del mes de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).

Atentamente,



ANDRÉS FELIPE CASTRO MORENO
Abogado Designado (C.E.E.) - Oficina Asistencia Legal