DOCUMENTO DE ESTUDIO Y JUSTIFICACIÓN PARA LA CELEBRACIÓN DE UNA ADICIÓN

1. **INFORMACIÓN DE LA CONTRATACIÓN.**

Funcionario que diligencia el estudio previo	Dependencia solicitante	Tipo de contrato
JOSE REIMUNDO RICAURTE GOMEZ	**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRANISTO Y TRANSPORTE – DATT**	**PRESTACIÓN DE SERVICIOS**

2. **ANTECEDENTES DE LA CONTRATACIÓN**

La Constitución Política De Colombia, en el Artículo 1. Preceptúa: "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la que prevalece del interés general"

Igualmente, la carta constitucional en el Artículo 2 indica: "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 integralidad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo".

Para la materialización de propósitos y en cumplimiento de las necesidades de la población, que se satisfacen mediante la función pública, las entidades públicas están llamadas a cumplir con los fines esenciales del estado, mediante los procesos de contratación enmarcados en el Estatuto General de la Contratación Estatal. Donde resulta pertinente y oportuno conforme con el decreto 1082 de 2015, la obligación de justificar la necesidad que tienen las Entidades Estatales, mediante la realización de estudios y documentos previos, en los cuales deben quedar expuestas las razones por las cuales se requiere o es indispensable contratar determinado bien, servicio, obra o labor, tal como se establece en el artículo siguiente:

"ARTÍCULO 2.2.1.2.1.5.1. Estudios previos para la contratación de mínima cuantía. La Entidad Estatal debe elaborar unos estudios previos que deben contener, como mínimo, lo siguiente:

1. *La descripción de la necesidad que pretende satisfacer con la contratación.*
2. *La descripción del objeto a contratar identificado con el cuarto nivel del Clasificador de Bienes y Servicios, de ser posible, o de lo contrario con el tercer nivel.*
3. *Las condiciones técnicas exigidas.*
4. *El valor estimado del contrato y su justificación.*
5. *El plazo de ejecución del contrato.*
6. *El certificado de disponibilidad presupuestal que respalda la contratación. (Modificado por el Art. 2 del Decreto 1860 de 2021)"*

En virtud de los principios que rigen la función administrativa (Art. 209 de la CP), las entidades públicas, independientemente de la actuación que desarrollen, en ejercicio de sus funciones, deben cumplir con el principio de planeación y publicidad; razón por la cual se considera pertinente y conveniente la elaboración del presente estudio. Sobre esto, el Consejo de Estado ha manifestado que:

"(…) conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis

suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato.
ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja.
iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.
iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto.
v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato.
vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores…". (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664)

De igual forma, el Ministerio Público ha abordado el tema en los siguientes términos:

> **El principio de planeación** busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (…).
>
> (…) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos". (Fallo de segunda instancia de 12 de septiembre de 2008, proferido por la Procuraduría Primera delegada Contratación Estatal, Radicación N° 120-2216-2006)

La planeación, por tanto, sin importar el régimen contractual al cual esté sometida una entidad pública, tiene una expresión normativa clara: la elaboración y el desarrollo de los estudios previos. Ahora bien, teniendo claro porqué es procedente la elaboración del presente estudio, es pertinente manifestar y justificar las razones para celebrar el contrato que se pretende.

En ese sentido se indica que el Código Nacional de Tránsito, Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 1383 de 2010, en su artículo 3, establece que los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o distrital son autoridades de tránsito. En este mismo sentido, el artículo 6 de la norma señala que serán organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción los departamentos administrativos, institutos distritales y/o municipales de tránsito.

De acuerdo con el artículo 7 del mismo estatuto, las autoridades de tránsito deben velar por la seguridad de las personas y los bienes en las vías públicas y privadas abiertas al público. Sus funciones son de carácter regulatorio y sancionatorio, y sus acciones deben estar orientadas a la prevención y la asistencia técnica y humana de los usuarios en las vías.

El Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte (DATT), como organismo de tránsito distrital, tiene entre algunas de sus funciones las siguientes:

- Planear, dirigir, coordinar, administrar y garantizar el cumplimiento efectivo de las políticas, programas y acciones de la administración distrital en materia de tránsito y transporte.
- Preparar los proyectos de actos administrativos relacionados con actividades de transporte y tránsito que deben ser suscritos por el Alcalde Mayor de Cartagena.
- Ejecutar programas y capacitaciones permanentes, utilizando métodos preventivos y educativos, y en todo caso pedagógicos, que garanticen la concientización de todos los usuarios sobre la importancia de respetar las normas de tránsito, de acuerdo con las políticas de la administración en materia de tránsito y transporte.

En el marco de estas funciones, e Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte - DATT debe cumplir su misión institucional y legal de velar por la seguridad vial y ejercer el control y seguimiento de todas las políticas y actividades relacionadas con el tránsito y transporte en el Distrito de Cartagena de Indias. Esto implica la necesidad de contar con todos los servicios que apoyen su labor misional, brindándole las condiciones y herramientas necesarias para el debido cumplimiento en el control de las infracciones de tránsito, de acuerdo con la reglamentación vigente, así como los objetivos, fines y metas trazadas por la Administración Distrital.

La Subdirección Operativa y Técnica del DATT, a través de sus agentes de tránsito, garantiza una movilidad segura para todos los usuarios de las vías del Distrito. Estos agentes están facultados para tomar medidas como la expedición de órdenes de comparendo a los presuntos infractores de las normas de tránsito. De acuerdo con el Estatuto de Tránsito, la orden de comparendo se define como la orden formal de notificación para el presunto contraventor, pudiendo ser de dos tipos: a) Comparendo de Tránsito y b) Comparendo de Transporte.

Además, los agentes de tránsito ejercen funciones de policía judicial, de acuerdo con lo establecido en el artículo 148 del Código Nacional de Tránsito y demás normas complementarias. En los casos de hechos que puedan constituir infracción penal, las autoridades de tránsito tendrán las atribuciones y deberes de policía judicial conforme al Código de Procedimiento Penal. Estas facultades obligan a los agentes de tránsito a llevar a cabo el procedimiento de levantar un informe descriptivo de los pormenores, requiriendo para ello formatos en papelería especial debidamente impresa.

Por otra parte, el Distrito de Cartagena de Indias, en cumplimiento de sus fines misionales, tiene establecidas tarifas, tasas y contribuciones que generan una serie de servicios prestados a los diferentes usuarios a través del DATT. Estas tarifas, tasas y contribuciones generan ingresos que deben ser recaudados mediante formatos especiales impresos con las debidas medidas de seguridad, para garantizar que no sean falsificados. Debido a su estructura compleja, estos formatos no pueden ser generados por el organismo de tránsito, ya que no cuenta con la maquinaria idónea para llevar a cabo dicha labor.

En consecuencia, surgió la necesidad de contratar el suministro de papelería impresa especializada, la falta de esta papelería impide el desarrollo normal de las actividades y la debida prestación del servicio a los usuarios.

En virtud de lo anterior se celebró contrato No. MC-DAAL-022-2024 del 6 de septiembre de 2024, entre el **DISTRITO DE CARTAGENA** y **GRUPO TITANIUM DEL CARIBE S.A.S**, cuyo objeto es*: SUMINISTRO DE PAPELERÍA IMPRESA ESPECIALIZADA PARA EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE-DATT*.

Las especificaciones descritas en el Anexo Técnico No. 1A del contrato antes referenciado son los siguientes:

- **PAPELERÍA PARA REALIZAR RECIBOS DE CAJA**

- PAPELERÍA PARA EFECTUAR LAS SALIDAS DE ALMACEN
- PAPELERÍA PARA PROFERIR LOS CERTIFICADOS DE PICO Y PLACA PARA CARROS
- PAPELERÍA PARA PROFERIR LOS CERTIFICADOS DE PICO Y PLACA PARA MOTOS
- HOLOGRAMAS PARA LOS CERTIFICADOS DE PICO Y PLACA
- PAPELERÍA PARA EFECTUAR LOS COMPARENDOS
- PAPELERÍA PARA PROFERIR EL PERMISO DE CIRCULACION DE CARGA PESADA
- FORMATO SOLICITUD DE ANALISIS DE EMP Y EF – FPJ-12
- FORMATO DERECHOS Y DEBERES DE LAS VICTIMAS FPJ-31

3. DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD Y CONTENIDO DE LA MODIFICACIÓN CONTRACTUAL

El Acuerdo 032 de 2024, aprobado por el Concejo Distrital de Cartagena, establece una reducción en las tasas de interés moratorio aplicables a las deudas derivadas de multas por infracciones de tránsito y derechos de tránsito. Este incentivo normativo tiene como finalidad promover que los ciudadanos se pongan al día con sus obligaciones financieras relacionadas con el tránsito, generando un impacto directo en el número de transacciones que debe gestionar el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte (DATT).

La implementación del Acuerdo ha generado un incremento significativo en la cantidad de trámites y pagos realizados por los ciudadanos, motivados por la reducción de intereses y la oportunidad de regularizar sus deudas en condiciones más favorables. Este aumento en la demanda requiere una adición específica para suplir las necesidades derivadas de este contexto.

Los recibos de caja especializados, incluidos en el contrato inicial, son fundamentales para el adecuado registro y control de estas transacciones. Cada pago realizado por los ciudadanos debe documentarse con recibos que cumplan con estrictas especificaciones de seguridad, las cuales garantizan la trazabilidad, la autenticidad de los registros y la prevención de fraudes. En este sentido, el incremento en la demanda de servicios requiere la adición de 65,000 recibos de caja, con las mismas características técnicas definidas en el contrato original.

El impacto del Acuerdo 032 de 2024 no se limita únicamente al incentivo económico para los ciudadanos, sino que también impone al DATT la necesidad de adaptar su capacidad operativa para gestionar el aumento de transacciones de manera eficiente y segura. Este incremento en la carga administrativa y operativa incluye:

La adición al contrato inicial para incluir los 65,000 recibos de caja adicionales es indispensable para garantizar la continuidad de los procesos de recaudo del DATT, en cumplimiento con lo dispuesto por el Acuerdo 032 de 2024. Este ajuste permitirá:

- Atender de manera eficiente el incremento de usuarios motivados por el incentivo económico.
- Evitar interrupciones en la emisión de recibos necesarios para formalizar las transacciones.
- Mantener la integridad y seguridad de los registros financieros, fundamentales para el control fiscal y la transparencia administrativa.

En conclusión, la adición solicitada es una medida necesaria para que el DATT pueda afrontar de manera efectiva los impactos operativos generados por el aumento de la demanda de trámites, asegurando así el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo 032 de 2024 y el fortalecimiento de la gestión administrativa y financiera de la entidad.

Con base a lo anteriormente expuesto, se requiere adicionar el valor del contrato en **CATORCE MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS MTCE ($ 14.773.850)**, equivalente a 11,36 SMMLV, lo cual no supera del 50% del valor del contrato.

En este punto es menester indicar que el valor actual del contrato es la suma **($38.575.040,oo) TREINTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CUARENTA PESOS MCTE** M/CTE, lo que equivale a 29,67 SMMLV.

De acuerdo a lo precedente, se observa que la adición del contrato no superaría el 50% del valor inicial del contrato, lo anterior en concordancia con lo establecido en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, el cual versa de la siguiente manera:

> ***ARTÍCULO 40. DEL CONTENIDO DEL CONTRATO ESTATAL.*** *Las estipulaciones de los contratos serán las que de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta ley, correspondan a su esencia y naturaleza.*
>
> *Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.*
>
> *En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta ley y a los de la buena administración.*
>
> *En los contratos de empréstito o cualquier otra forma de financiación de organismos multilaterales, podrán incluirse las previsiones y particularidades contempladas en los reglamentos de tales entidades, que no sean contrarias a la Constitución o a la ley.*
>
> ***PARÁGRAFO.*** *En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato.*
>
> ***Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales.*** *(Negrillas fuera)*

A su vez, el Concepto C – 784 de 2022, proferido por la Agencia nacional de contratación pública, Colombia compra eficiente, manifestó respecto a la Adición de los contratos, lo siguiente:

> *Dicha norma además de consagrar una prohibición trae implícita una autorización, consistente en la posibilidad de adicionar los contratos estatales, siempre que no se supere el tope establecido. La regla establecida en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 aplica a todos los contratos estatales regidos por el EGCAP, independientemente de la modalidad de selección, de la tipología contractual del negocio jurídico que se considere necesario adicionar o del sistema de precios pactados. Ahora bien, para determinar cómo debe hacerse el cálculo de la adición, basta con remitirse a lo dispuesto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 «Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales». En consecuencia, al momento de adicionar debe tenerse en cuenta que el cálculo del límite debe realizarse en salarios mínimos para efectos de que el cálculo del tope sea preciso. De manera que para adicionar un contrato debe dividirse el valor inicial por el salario mínimo legal mensual vigente –SMLMV– al momento de la suscripción del contrato, y luego dividirlo por dos. El resultado obtenido constituirá el número de SMLMV por los cuales podrá adicionarse el contrato. En este sentido, para evitar equivocaciones, lo ideal es que cada vez que*

se efectúe una adición, se estime su valor en salarios mínimos, que se calcularán con base en el vigente al momento de la adición, de manera que se descuenten estos de los salarios mínimos que restan por adicionar, pues las modificaciones podrían hacerse en diferentes años, porque si el contrato se ejecuta sin existir variación en el valor del salario mínimo la operación sería la misma si se toma el monto en pesos.

De igual manera, acorde con el Concepto No. 80112- EE72867. Octubre 29 de 2010, emitido por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República que reza: "el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública no impuso un límite para la ampliación del plazo del contrato estatal, no obstante, con fundamento en el principio de responsabilidad, los servidores públicos están obligados a vigilar la correcta ejecución del contrato y a justificar adecuadamente la adición en términos de éstos.

4. ADICIÓN

Se realizará adición No. 1 al contrato No. MC-DAAL-022-2024 del 6 de septiembre de 2024, con fundamento en la información consignada en el presente estudio de justificación, celebrado entre el **DISTRITO DE CARTAGENA** y **GRUPO TITANIUM DEL CARIBE S.A.S**, cuyo objeto es*: SUMINISTRO DE PAPELERÍA IMPRESA ESPECIALIZADA PARA EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE-DATT*.

Como consecuencia de esto se realizará lo siguiente:

i) Modificar el valor del contrato, adicionándolo en **CATORCE MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS MTCE ($ 14.773.850)**, para un valor total de **CINCUENTA Y TRES MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA PESOS ($ 53.348.890)**

5. JUSTIFICACIÓN Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Al modificatorio a celebrar se le aplica lo estipulado en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2015, así como también las normas contenidas en el Decreto 1592 del 24 de diciembre de 2013, por el cual se adoptó el Manual de Contratación del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

Conforme al marco jurídico arriba citado, la contratación que se estudia se fundamenta así:

a) La Ley 80 de 1993, Artículo 32, define el contrato estatal como todo acto jurídico generador de obligaciones que celebren las entidades estatales, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad.

Es del caso precisar que, además de haberse estudiado la conveniencia de la modificación a introducir, enmarcada en la suscripción de un documento modificatorio, resulta necesario dejar por sentado que:

- Con la modificación que se suscribirá, no se está alterando el objeto de la contratación, puesto que lo perseguido es precisamente garantizar el cumplimiento de los objetivos trazados con la celebración del contrato.
- La modificación, así como el presente documento de justificación, se efectúa al interior del plazo de ejecución y vigencia del contrato.
- La existencia de un acuerdo escrito como una condición *ad substancian actus* para la modificación del contrato estatal, se cumplirá cuando las partes suscriban electrónicamente el modificatorio señalado.

- La modificación no genera un desequilibrio en la ecuación económica del contrato, puesto que, la mutación se efectúa con apego irrestricto a la necesidad de resolver las vicisitudes que naturalmente son inherentes a este tipo contractual, y que son aceptadas por las partes

6. OTROS ASPECTOS QUE SE DISPONDRÁN CON LA CELEBRACIÓN DEL MODIFICATORIO DEL CONTRATO:

6.1. Recursos requeridos para la modificación del contrato:

El valor estimado para la adición del contrato es la suma de ***CATORCE MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS MTCE ($14.773.850)***, *equivalente a 11,364 SMMLV*, lo cual se obtiene al calcular el valor equivalente a los precios de los recibos de caja en la oferta económica presentada por el contratista, donde cuyo valor unitario es de $227,29, lo que se multiplica por los 65.000 necesarios.

Aunado a lo anterior, al cotejar la propuesta realizada por el contratista GRUPO TITANIUM SAS., en la cual detallan el costo de los recibos de caja, de conformidad a lo explicado precedentemente y el certificado de disponibilidad presupuestal inicial del contrato, cuenta con los recursos disponibles. La entidad, para respaldar el compromiso derivado del modificatorio de contrato, cuenta con el siguiente Certificado de Disponibilidad Presupuestal:

Número certificado disponibilidad presupuestal	Fecha certificado disponibilidad presupuestal	Valor certificado de disponibilidad presupuestal
67	19 de julio de 2024	$ 80.000.000

6.2 Garantías

Dentro de los (5) días siguientes a la celebración del adicional No. 1 al contrato No. MC-DAAL-022-2024 del 6 de septiembre de 2024, el contratista deberá realizar la ampliación de las garantías, de acuerdo con lo establecido en el contrato en mención.

7. ASPECTOS QUE NO HAN SIDO OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

Todas las cláusulas y aspectos que no hayan sido objeto de pronunciamiento en el presente estudio previo, no serán objeto de modificación, por lo que, permanecerán incólumes.

JOSE RAIMUNDO RICAURTE GOMEZ
Director
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTES

Proyecto: Carlos Periñan Asesor Externo UIC-DATT
Reviso: Mateo Álvarez Uran, Asesor Externo UIC-DATT