CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE - CVS

PARA: ORLANDO MEDINA MARSIGLIA
Director General CVS

DE: CESAR RAFAEL OTERO FLOREZ
Secretario General CVS

FECHA: 10 de octubre de 2025.

ASUNTO: Concepto Jurídico para modificación, prórroga y adición al convenio de asociación No. 009 de 2025.

Teniendo en cuenta la solicitud de modificación y prórroga del Convenio No. 009 del 12 de mayo de 2025 CELEBRADO ENTRE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE - CVS Y LA FUNDACION SANTA ISABEL, comedidamente se presenta concepto jurídico en los siguientes términos:

1. Que la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS y la FUNDACION SANTA ISABEL", suscribieron el Convenio No. 009, el cual tiene por objeto: "AUNAR ESFUERZOS PARA FORTALECER E IMPLEMENTAR ESTRATEGIAS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCACIÓN AMBIENTAL, EN COMUNIDADES EDUCATIVAS Y ENTES TERRITORIALES, MEDIANTE PROCESOS PARTICIPATIVOS, DINÁMICOS E INCLUYENTES EN EL DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA", suscrito el 12 de mayo de 2025.

2. Que el citado acuerdo de voluntades que se suscribió por valor de **TRESCIENTOS TREINTA MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL CORRIENTE $330.000.000**, los cuales serán aportados por las partes así: La Corporación aportará la suma de **TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL CORRIENTE $300.000.000**, estos recursos están respaldados mediante el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 109 de fecha 23 de abril de 2025, la Fundación Santa Isabel, aportará la suma de **TREINTA MILLONES DE PESOS $30.000.000**, tal y como consta en la propuesta presentada, con un plazo de ejecución de cinco (5) meses, contados a partir del día 15 de mayo de 2025, fecha en la que se suscribió el acta de inicio.

3. Que el Subdirector de Gestión Ambiental solicita modificar, prorrogar y adicionar recursos al mismo, anexando concepto técnico.

"(…) Durante la ejecución del convenio, se han desarrollado actividades orientadas al fortalecimiento de los procesos PRAE, PROCEDA, CIDEA y Agenda Ciudadana Ambiental, así como el apoyo a la actualización y seguimiento de los Planes de Educación Ambiental Municipal (PEAM). Estas acciones han tenido una amplia acogida por parte de la comunidad cordobesa, generando un impacto positivo tanto en el ámbito educativo como en lo socioambiental.

En particular, se destaca el éxito de las capacitaciones en liderazgo ambiental dirigidas a diferentes actores y en especial a recicladores de ciudad de Montería, las cuales han promovido la apropiación de prácticas sostenibles y el empoderamiento comunitario. Este impacto ha despertado el interés de otros municipios del departamento, evidenciando la necesidad de replicar estas experiencias en nuevas localidades como en el municipio de Ayapel que ha manifestado un interés por el tema.

Asimismo, la conformación del grupo Guardianes del Ambiente ha incentivado la participación de más instituciones educativas, resignificando el Proyecto Ambiental Escolar y fortaleciendo el sentido de pertenencia hacia el entorno natural. La difusión de la Política de Educación Ambiental departamental, liderada por la Corporación, ha promovido el uso responsable de los recursos naturales (suelo, agua, aire, biodiversidad, ecosistemas estratégicos), así como la comprensión de temas clave como el cambio climático y la gestión del riesgo.

Dado el creciente interés y participación comunitaria, se considera necesario ampliar la cobertura de las estrategias implementadas, consolidar los procesos iniciados y garantizar la sostenibilidad de los resultados obtenidos. Por lo tanto, se justifica la adición de recursos al Convenio No. 009 de 2025, con el fin de continuar impactando positivamente a más comunidades del departamento de Córdoba, fortaleciendo la educación ambiental como herramienta de transformación social.

La Política de Educación Ambiental del Departamento de Córdoba (PEAC), aprobada mediante la Ordenanza No. 0030 del 28 de diciembre de 2021, establece como eje central una educación ambiental crítica, reflexiva y participativa, orientada a fortalecer la comprensión de lo ambiental desde el diálogo de saberes y la construcción colectiva de conocimiento. Esta política se alinea con lo dispuesto en la Ley 1549 de 2012, que establece el compromiso de las autoridades ambientales con la institucionalización de la educación ambiental en el desarrollo territorial.

Durante la ejecución del Convenio No. 009 de 2025, se han desarrollado acciones significativas que han fortalecido los procesos de educación ambiental en el departamento, tales como:

- *PRAE - Proyecto Ambiental Escolar fortalecido, en su componente educativo ambiental*
- *Niños formados como Guardianes del Ambiente*
- *Comité Técnico Institucional de Educación Ambiental – CIDEA, fortalecido y/o conformado*
- *Proyecto Ciudadano de Educación Ambiental – PROCEDA, fortalecido*
- *Agenda Ciudadana de Educación Ambiental, fortalecida*
- *Huerta ambiental comunitaria establecida*
- *Jornada de sensibilización sobre mitigación del cambio climático.*
- *Jornada de sensibilización a líderes sociales para la conservación de la biodiversidad de sus territorios.*
- *Jornada de sensibilización con lideres o actores de emprendimientos, que trabajen el reciclaje para fomentar el aprovechamiento de residuos y fortalecer la economía circular*
- *Encuentro de Voces de Acciones Ambientales por Córdoba*
- *Capacitaciones a recicladores de oficio.*
- *Visitas de comunidades educativas, entidades o instituciones públicas y/o privadas al aula verde interactiva, al vivero bioclimático y al CAV para sensibilizar y promover prácticas amigables con el ambiente.*

Estas acciones han generado un impacto altamente significativo positivo y un creciente interés comunitario, evidenciado en la solicitud de municipios como Ayapel para replicar las experiencias exitosas.

Asimismo, se han identificado nuevas necesidades técnicas y operativas que exceden las actividades inicialmente previstas en el convenio inicial tales como:

1. Fortalecer los procesos PRAE, PROCEDA, CIDEA y Agendas Ciudadanas Ambientales, tanto a nivel municipal como departamental.

2. Apoyo y logística para promover la cultura ambiental en niños y jóvenes, fortaleciéndolos como Guardianes Ambientales, y a así ir consolidando la estrategia de Guardianes del Ambiente en Montería, con el acompañamiento de la Institución Educativa El Dorado

3. Promover el fortalecimiento de semilleros de ciudadanos comprometidos con la economía circular y el reciclaje de residuos sólidos semilleros ciudadanos comprometidos con la economía circular y el reciclaje, especialmente en Ayapel, como parte del acompañamiento al Proyecto de Distrito Regional de Manejo Integral (DRMI).

Estas acciones permitirán consolidar los procesos iniciados, ampliar la cobertura territorial y garantizar la sostenibilidad de los resultados obtenidos, contribuyendo al fortalecimiento del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y al cumplimiento de las metas misionales de la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge (CVS).

La ampliación de las actividades, sustentada en la creciente necesidad de seguir implementando la Política de Educación Ambiental del Departamento de Córdoba – PEAC, se configura como una acción indispensable para asegurar la pertinencia, integralidad y sostenibilidad de los resultados del convenio. Esta política, concebida como una herramienta crítica, reflexiva y participativa, busca transformar la relación de las comunidades con su entorno a través del diálogo de saberes, la inclusión de la dimensión ambiental en los procesos educativos y la construcción colectiva de territorios sostenibles.

La adición propuesta permitirá no solo dar cumplimiento a los lineamientos normativos en materia de gestión ambiental, sino también garantizar la continuidad y consolidación de los procesos técnicos, comunitarios e interinstitucionales, que se han venido desarrollando en el territorio, en coherencia con los principios de interculturalidad, participación democrática, formación en valores y gestión del conocimiento que orientan la PEAC.

Con ello, se fortalece la capacidad institucional del departamento de Córdoba para responder de manera oportuna y efectiva a los retos ambientales presentes y futuros, generando información robusta y transparente que sirva como base para la formulación de políticas públicas, la toma de decisiones y la rendición de cuentas a la ciudadanía. De esta forma, el convenio se consolida como un instrumento estratégico para la divulgación de las estrategias de educación ambiental y el impulso hacia un modelo de desarrollo sostenible, resiliente y culturalmente pertinente, en armonía con los ecosistemas del Sinú y San Jorge.

(…)"

4. Sobre las actividades se dice en el Concepto técnico que

"(…) las actividades inicialmente pactadas en el convenio se seguirán desarrollando:

- *Apoyo al fortalecimiento de los procesos de PRAE, PROCEDAS, CIDEAS municipales - departamentales y agendas ciudadanas ambientales.*
- *Apoyo y logística para promover cultura ambiental en niños y jóvenes, fortaleciendo la estrategia de "Guardianes del Ambientales"*
- *Promover el fortalecimiento de Semilleros de ciudadanos comprometidos con la economía circular y el reciclaje de residuos sólidos acompañamiento y seguimiento a un Proyecto de Distrito Regional de Manejo Integral (DRMI) del departamento de Córdoba. (…)*

PRODUCTOS ESPERADOS	**ENTREGABLES**
Un (1) PRAE – Proyecto Ambiental Escolar fortalecido, en su componente educativo ambiental	(30) Niños y niñas formadas en temáticas ambientales- Guardianes del Ambiente
	Un (1) PRAE fortalecido en su componente educativo ambiental.
Una (1) jornada desarrollada para fortalecer un Proyecto Ciudadano de Educación Ambiental – PROCEDA	Una (1) Jornada de educación ambiental realizada
Una (1) jornada realizada para fortalecer y/o construir el Comité Técnico Institucional de Educación Ambiental – CIDEA.	Una (1) Jornada de educación ambiental realizada
Promover el fortalecimiento de semilleros de	Dos (2) capacitaciones a los recicladores de oficio, con la dotación de elementos y herramientas de trabajo.

ciudadanos comprometidos con la economía circular y el reciclaje de residuos sólidos.	
Apoyo al seguimiento, fortalecimiento, formulación y/o implementación de la Política Publica de Educación Ambiental del departamento de Córdoba y otras acciones educativas	Tres (3) Visitas de comunidades educativas, entidades o instituciones públicas y/o privadas al aula verde interactiva, al vivero bioclimático y al CAV para sensibilizar y promover prácticas amigables con el ambiente

5. Sobre el tiempo que se requiere para las actividades se manifiesta en el concepto técnico (…)

Se estima un tiempo de prórroga de sesenta (60) días.

6. Que, se explica sobre los costos y aportes del Convenio:

	ENTIDADES APORTANTES		
	CVS	**FUNDACION OMACHA**	**TOTAL, CONVENIO**
VALOR CONVENIO INICIAL	$300.000.000	$30.000.000	$330.000.000
VALOR ADICIÓN	$100.000.000	$24.000.000	$124.000.000
TOTAL, APORTE POR ENTIDAD	$400.000.000	$54.000.000	$454.000.000

7. Que, el nuevo valor del convenio sería:

El nuevo valor del convenio es por la suma de CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS ($454.000.000) Moneda Legal Colombiana.

8. Que, la forma de pago planteada de acuerdo con el nuevo valor se explica, así:

“ (…) FORMA DE PAGO DESEMBOLSOS POR PARTE DE LA CVS:

- *Se realizó un primer desembolso por valor de ciento veinte millones pesos ($120.000.000) moneda legal colombiana, correspondiente al 40% de los recursos del convenio inicial.*
- *Se realizó un segundo desembolso por valor de ciento veinte millones pesos ($120.000.000) moneda legal colombiana, correspondiente al 40% de los recursos del convenio inicial.*

El valor para adicionar al convenio por parte de la CVS es de Cien millones de pesos ($100.000.000) Moneda Legal Colombiana.

Así las cosas, el valor restante por girar del convenio inicial corresponde a la suma de sesenta millones de pesos ($60.000.000) Moneda Legal Colombiana, más el valor de la adición totalizan la suma CIENTO SESENTA MILLONES DE PESOS ($160.000.000) Moneda Legal Colombiana, para lo cual la Corporación transferirá los recursos de la siguiente forma:

- *Un TERCER desembolso, equivalente al cuarenta por ciento (40%) de los recursos restantes a pagar por parte de la Corporación, por un monto de SESENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS ($64.000.000) moneda legal colombiana, al cumplimiento de los requisitos de legalización de la adición del convenio.*

- *Un CUARTO desembolso: Equivalente al treinta por ciento (40%) del total de los recursos restantes, por un monto de SESENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS ($64.000.000) moneda legal colombiana previa presentación de un informe parcial igual o superior al cincuenta por ciento (50%) de las actividades ejecutadas del Convenio incluidas las contempladas en la adición y visto bueno del Supervisor CVS.*

- *Un QUINTO y último desembolso: Equivalente al veinte por ciento (20%) del total de los recursos restantes, por valor de TREINTA Y DOS MILLONES DE PESOS ($32.000.000) moneda legal colombiana, previo recibido a satisfacción del informe final, correspondiente al 100% de ejecución de las actividades y visto bueno del supervisor CVS a la finalización del plazo del convenio.*

9. Que de acuerdo con el manual de contratación de la Corporación, CAPÍTULO III GENERALIDADES E LA INTERVENTORÍA Y SUPERVISION, articulo 3.6 se encuentra cumplido el requisito*: "(…) Frente a cualquier solicitud del contratista sobre modificación del acuerdo contractual, ésta deberá estar debidamente suscrita por este, con el visto bueno del Supervisor o Interventor. El supervisor o interventor deberá realizar la solicitud respectiva ante el ordenador del gasto, con la debida fundamentación técnica, administrativa, contable y jurídica, a que haya lugar*. (…)".

10. Que con respecto a la adición se recuerda el límite previsto en el artículo 40 de la ley 80 de 1993, que indica que los contratos estatales no podrán ser adicionados en más del 50% de su valor inicial expresado este en salarios mínimos legales mensuales vigentes. (…), y en ese orden de ideas debe tenerse en cuenta que el valor de **TRESCIENTOS TREINTA MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL CORRIENTE $330.000.000**, es equivalente a 231,82.

11. Que la corporación, para realizar la presente adición cuenta con la disponibilidad presupuestal No. 263 del 10 de octubre de 2025 por valor de CIEN MILLONES DE PESOS M/CTE ($ 100.000.000).

12. Que la Constitución Política de 1991 en el preámbulo y en su artículo 2, señala que la autoridad está instituida para servir a la comunidad y promover la prosperidad general; así mismo indica el artículo 209 de la citada norma, que la función administrativa esta se encuentra al servicio de los intereses generales. Las anteriores disposiciones, inspiran el contenido del artículo 3 de la ley 80 de 1993, según el cual, los servidores públicos en la celebración y durante la ejecución de los contratos, deben buscar que las entidades cumplan los fines estatales, es decir, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos.

13. Que en los contratos y convenios, 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 la Ley 80 de 1993 y sus Decretos reglamentarios, y a los principios de la buena administración.

14. 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 Estado, a los cuales sirve el contrato, tal y como lo prevén los artículos 14 y 16 de la ley 80 de 1993, que señalan que las entidades estatales con el fin de lograr el cumplimiento contractual, y en ejercicio de sus poderes de dirección y vigilancia, podrán introducir las modificaciones a que haya lugar dentro del contrato.

15. Mediante Concepto C – 755 de 2022, Colombia compra eficiente definió los conceptos de ADICIÓN, PRÓRROGA Y RENOVACIÓN — Diferencias / ADICIÓN — Concepto — Distintos supuestos — Prohibición de adicionar en más del 50%, diferencias entre adición, prórroga y renovación, y en segundo lugar, se realizarán algunas consideraciones sobre la adición y se explicará cómo debe aplicarse la regla del parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 sobre la limitación a la posibilidad de adicionar los contratos estatales: "La Ley 80 de 1993 no se refirió en términos generales a la posibilidad de modificar el plazo de los contratos estatales o a la fijación de límites o condiciones de procedencia, como se hizo en los anteriores estatutos de contratación. Dicha

posibilidad se desprendería de lo dispuesto en el tercer inciso del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, según el cual «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 […]». No obstante, en el inciso segundo del parágrafo del mismo artículo estableció límites a la adición de los contratos estatales, indicando que «Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales».”

16. En consecuencia, afirma: “la adición, al estar relacionada con agregar obligaciones al contrato principal, y dado el carácter oneroso de los contratos estatales, posiblemente implica un aumento del valor del contrato y, como se señala en la cita, puede traer como consecuencia que se incremente el plazo del contrato –esto se debe a que esas obligaciones pueden necesitar un término adicional para ejecutarse–, pero no es necesario que ello ocurra, lo que dependerá del caso concreto. Ahora bien, la prórroga tiene una relación directa con el incremento del plazo del contrato, extendiendo los efectos de aquel por un término diferente” (…) “Cosa diferente es que el aumento del plazo por razones no imputables al contratista en muchas ocasiones genera un mayor costo que debe ser reconocido, siendo, entonces, el mayor plazo la causa del mayor valor. Este deberá ser aceptado para mantener a salvo la ecuación financiera del contrato»” (…) “lo importante es que frente a cualquier incremento del valor inicial del contrato, que es lo que implica una adición, por cualquiera de los dos (2) supuestos señalados previamente, e independiente del nombre que se le dé al acuerdo, aplica el límite previsto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993. Esta norma dispone que «Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales». De manera que aunque es posible celebrar los tipos de acuerdos indicados, siempre se debe observar esta última disposición”.

17. Sobre la adición particularmente, sostiene que: “en muchas ocasiones, durante la fase de ejecución del contrato las partes identifican alguna de las siguientes situaciones: i) la necesidad de acometer mayores cantidades de los ítems o actividades inicialmente previstos y ii) la necesidad de ampliar las prestaciones contractuales, mediante la ejecución de nuevos ítems o actividades, no incluidos en el contrato inicial

18. En el precitado concepto de Colombia compra eficiente también se establece el procedimiento para calcular la adición de un contrato, así: 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 2. 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” (…) “Para realizar el cálculo para la adición de un contrato sin exceder el límite legal previsto, se recomienda realizar lo siguiente: i) dividir el valor inicial del contrato por el salario mínimo vigente al momento de su suscripción, este cálculo sirve para determinar el valor del contrato en SMLMV; ii) una vez se obtenga este valor se debe dividir en dos, de manera que el cociente de esa división constituye el valor máximo por el que se puede adicionar el contrato expresado en SMLMV.”

19. En este orden de ideas se visualiza la petición de la supervisión y se traduce la adición en estipular que el valor inicial del Convenio No. 009 del 12 de mayo de 2025 es por 231.82 SMLMV, de manera que dividido en dos nos arroja el cociente de 115.911 SMLMV, como valor máximo de adición, en lo que respecta a la presente adición convertida a SMLMV, se observa que equivale a 70,24, lo que en consecuencia permite afirmar que no supera el 50% del valor inicial expresado en SMLMV, según lo establece el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993.

20. En relación la con el plazo, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que este es un elemento accidental del contrato, más no de su esencia ni de su naturaleza, por lo que puede ser materia de modificaciones, en tal sentido, la Sección Quinta de la citada Corporación, en Sentencia del 24 de agosto de 2005[1], manifestó: "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**". (Negrilla fuera del texto)

21. Al respecto la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto del 13 de agosto de 2009 manifestó: "*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".*

22. Que además es apreciable que, dentro de la presente prorroga, adición, y modificación se visualiza la necesidad de continuar con el desarrollo de las actividades mencionadas, ampliando el alcance territorial y fortaleciendo el impacto social y ambiental generado por el convenio.

23. En este orden de ideas, una vez analizado el marco normativo y jurisprudencial, se puede afirmar que es viable la modificación de un contrato o convenio de forma consensuada, lo que implica una modificación al acuerdo inicial de voluntades, que demanda los mismos requisitos de perfeccionamiento y ejecución establecidos en la ley, en especial la modificación a las garantías establecidas en el contrato.

24. Que hechas las anteriores precisiones, una vez analizados los fundamentos de hecho y de derecho se considera justificada y acorde con la normatividad vigente la modificación, prorroga y adición del Convenio No 009 de 2025, por lo que se recomienda otorgarla en los términos solicitados.

Atentamente,

CESAR RAFAEL OTERO FLOREZ
Secretario General CVS

[1] 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.