SOLICITUD DE MODIFICACIÓN CONTRACTUAL
FONDO DE DESARROLLO RURAL DE SUMAPAZ

Fecha de Solicitud: 10 de marzo de 2026	**Área de Origen:** Gestión de Desarrollo Local - AGROAMBIENTAL

I. RESUMEN CONTRACTUAL		
Número Contrato: CPS-637-2025	**Fecha de Suscripción**: 29 de diciembre de 2026	**Tipo de Contrato:** **Prestación de Servicios**
Plazo Inicial: Ocho (8) meses	**Fecha de Inicio:** 29 de enero de 2026	**Fecha de Terminación Inicial:** 28 de septiembre de 2026
Objeto: *Prestación de servicios de formación en Sumapaz orientados al fortalecimiento de capacidades sociales, educativas, laborales y tecnológicas mediante procesos pedagógicos y de coaching*		
Contratista: FUNDACIÓN PROYECCIÓN SOCIAL Y AMBIENTAL — PROSOCIAL		
Supervisor: **DIEGO RAMIRO GARCÍA BEJARANO**		**Valor Inicial: $2.017.205.127**
Apoyo a la supervisión: **OSCAR FABIÁN APOLINAR BOCANEGRA**		
Número del proceso SECOP II: FDRS-LP-429-2025	**Fecha de publicación del proceso en SECOP II:** 10 de noviembre de 2025	**Link del proceso en el SECOP II:** https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/ContractDetailView/Index?UniqueIdentifier=CO1.PCCNTR.8734682

II. INFORMACIÓN DE LA MODIFICACIÓN SOLICITADA		**MODIFICACIÓN No. 001**
Adición Valor	**Prórroga Tiempo**	**Modificación o aclaración otras cláusulas**
NO APLICA	**Tiempo**: No aplica	Se solicita modificar el Anexo Técnico, Componente IX, sustituyendo el destino "PNN Pisba" por "Santuario de Flora y Fauna Iguaque", ante el cierre al público del por parte de Parques Nacionales. La modificación no altera objeto, valor ni plazo del contrato.
	Fecha Terminación Final:	

III. INFORMACIÓN DE MODIFICACIONES ANTERIORES		
MODIFICACIÓN No._____		
Adición Valor	**Prórroga Tiempo**	**Modificación o aclaración otras cláusulas**
Valor: **$ N/A** CDP No.: N/A	Tiempo: N/A	N/A — No registra modificaciones previas
	Fecha Terminación Final: N/A	

ESTADO FINANCIERO DEL CONTRATO

Valor total del contrato:	**$2.017.205.127**
Valor ejecutado:	**$0**
Valor pendiente por ejecutar:	**$2.017.205.127**
Valor pagado:	**$0**
Valor total del contrato:	**$2.017.205.127**

CONVENIENCIA Y JUSTIFICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN:

Los Fondos de Desarrollo Local tienen personería jurídica y patrimonio propio, de acuerdo con el artículo 87 del Decreto 1421 de 1993. pero dichos fondos no distribuyen ni apropian las partidas globales que en el presupuesto anual del distrito se asignen a las Localidades, pues tal función corresponde, de acuerdo con el inciso 3° del artículo 89 ibídem, a las Juntas Administradoras Locales, previo el cumplimiento de los requisitos presupuestales previstos en el Estatuto Orgánico de Santa Fe de Bogotá.

Los alcaldes locales ejercen como ordenadores del gasto de acuerdo con la delegación conferida por el Alcalde Mayor de Bogotá, en el Decreto Distrital 374 de 2019, en concordancia con los artículos 12 y 25 de la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y, demás normas reglamentarias.

De conformidad con el Decreto 768 de 2019, la Alcaldía Local es la responsable de formular, ejecutar y hacer seguimiento a los proyectos de inversión en el marco del Plan de Desarrollo Local, con cargo a los recursos del respectivo Fondo de Desarrollo Local, a través de la elaboración y ejecución del presupuesto, la gestión de proyectos de inversión y procesos contractuales, así como la ordenación de gastos y pagos y la administración de bienes de propiedad del Fondo.

El contrato de prestación de servicios CPS-637-2025, suscrito entre el Fondo de Desarrollo Rural de Sumapaz y la Fundación Proyección Social y Ambiental - PROSOCIAL, tiene por objeto *«contratar la prestación de servicios de formación en la localidad de Sumapaz, orientados al fortalecimiento de capacidades sociales, educativas, laborales y tecnológicas de la población, mediante procesos pedagógicos y de coaching»*, establecido lo siguiente:

La Cláusula Primera del Clausulado Complementario del contrato, bajo el acápite **"Obligaciones del Contratista"**, literal B, Obligaciones Específicas, dispone expresamente:

> *"Además de las contenidas en la ley, las que se desprendan de la naturaleza del contrato, el contratista que resulte seleccionado como resultado del presente proceso, se obliga al cumplimiento del Anexo técnico, pliego de condiciones y a la realización de las siguientes actividades "*

Como también se establece en su numeral 1:

> *"Ejecutar el objeto contractual dentro del plazo estipulado y dando cumplimiento a lo definido en el anexo técnico bajo las condiciones económicas, técnicas, de calidad, administrativas y financieras establecidas en los documentos del presente proceso."*

De la misma manera en el numeral 3:

> *"Dar estricto cumplimiento a lo solicitado en el "Formato para la solicitud del evento y/o actividad" del anexo técnico y lo definido en concertación con cada una de las personas responsables del evento. Realizar la gestión de permisos necesarios para la realización de los eventos ante las entidades competentes y en cumplimiento de la normatividad vigente."*

Esta disposición contractual es de vital importancia, pues consagra de manera expresa que el Anexo No. 1 - Anexo Técnico no constituye un simple documento de referencia o instrucción administrativa, sino que hace parte integral del contrato. En consecuencia, toda previsión contenida en dicho anexo, incluyendo los destinos geográficos específicos de las salidas formativas, ostenta plena naturaleza contractual y, por ello, toda modificación a su contenido debe tramitarse mediante el instrumento jurídico correspondiente.

En este orden de ideas, el Componente IX del Anexo No. 1 - Anexo Técnico denomina la actividad "Salida Formativa de Sensibilización y Educación Ambiental" vinculada a los proyectos de inversión 2671 *(Asistencia técnica agropecuaria y ambiental)* y 2682 *(Reverdecimiento Urbano)*. Dicho componente señala expresamente que la salida se realizará al Parque Nacional Natural Pisba, con la participación de sesenta y nueve (69) personas y un itinerario de tres (3) días con dos (2) noches, desarrollando las siguientes actividades concretas: (i) visita a vivero comunitario de alta montaña para transferencia de tecnología en técnicas de propagación de especies nativas; (ii) reconocimiento de zonas de vida y pisos térmicos; (iii) taller sobre requisitos del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) para el registro de viveros; (iv) visita a la Institución Educativa Matilde Anaray, sede Socha, Boyacá; y (v) educación ambiental sobre biodiversidad y conservación de ecosistemas estratégicos.

Mediante comunicación radicada el (9) de marzo de 2026, PROSOCIAL informó formalmente a la supervisión del contrato que el Parque Nacional Natural Pisba se encuentra actualmente cerrado al público por decisión de Parques Nacionales Naturales de Colombia, circunstancia que hace materialmente imposible la ejecución de la salida formativa en dicho destino. Al respecto, el contratista manifestó textualmente:

"[...] en el proceso de verificación logística y coordinación con las autoridades ambientales correspondientes, se informó que actualmente el PNN Pisba se encuentra cerrado al público, lo cual impide el ingreso de grupos y el desarrollo de actividades pedagógicas en dicho territorio dentro de los tiempos establecidos para la ejecución del contrato. Teniendo en cuenta esta situación, y con el propósito de garantizar el cumplimiento de los objetivos pedagógicos y formativos de los proyectos, se realizó la revisión de alternativas que permitieran mantener la coherencia técnica con los propósitos del proyecto. Como resultado de este análisis, se propone realizar la salida pedagógica en el Santuario de Flora y Fauna Iguaque."

La decisión de cierre adoptada por Parques Nacionales Naturales de Colombia, entidad pública cuya competencia para adoptar este tipo de medidas de manejo y restricción de acceso a las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales se encuentra consagrada en el artículo 329 del Decreto-Ley 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables) y en el Decreto 622 de 1977constituye un **acto de autoridad pública**, es decir, un acto emanado de un poder soberano del Estado ajeno a la voluntad de las partes contractuales.

El artículo 16 de la Ley 80 de 1993 reconoce expresamente la posibilidad de que las entidades estatales y los contratistas acuerden modificaciones al contrato durante su ejecución cuando ello resulte necesario para la adecuada realización del objeto contractual. Así mismo, el artículo 4, numeral 8 de la Ley 80 de 1993 consagra el deber de las entidades estatales de "*Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa.*". En el presente caso, la imposibilidad sobreviniente de acceder al destino originalmente previsto, por causa de un acto de autoridad pública en virtud de sus funciones , impone a la Administración el deber de actuar para restablecer las condiciones de ejecución del contrato, lo cual se logra precisamente a través de la modificación del Anexo Técnico.

Los principios de planeación, economía y responsabilidad que gobiernan la contratación estatal —consagrados en los artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, no solo permiten, sino que exigen adoptar la solución más eficiente frente a circunstancias sobrevinientes que comprometan la ejecución del objeto contractual, siempre que tal solución preserve la naturaleza del contrato, su objeto, su valor y su plazo. La presente modificación cumple cabalmente con todos estos requisitos.

El destino alternativo: Santuario de Flora y Fauna Iguaque

PROSOCIAL propone como destino alternativo el Santuario de Flora y Fauna Iguaque (SFF Iguaque), área protegida del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, ubicada en jurisdicción de los municipios de Villa de Leyva y Arcabuco, departamento de Boyacá, administrada por la misma entidad —Parques Nacionales Naturales de Colombia y que al momento de la presente solicitud **se encuentra abierto al público en condiciones normales de funcionamiento**.

El SFF Iguaque es un área protegida de carácter oficial que cuenta con ecosistemas de selva andina, subpáramo y páramo, senderos interpretativos debidamente habilitados, servicio de guías especializados de Parques Nacionales Naturales, infraestructura de recepción de visitantes y programas formales de educación ambiental. Su distancia desde el punto de partida (Sumapaz, Bogotá) es de aproximadamente ciento ochenta y cinco (185) kilómetros, comparable con la distancia al PNN Pisba (aproximadamente doscientos veinte kilómetros), lo que garantiza la viabilidad logística de la salida en los mismos términos de tiempo y movilidad previstos.

En cuanto a la equivalencia funcional con el destino original, el SFF Iguaque permite desarrollar en su totalidad las siguientes actividades previstas en el Componente IX del Anexo No.1 Anexo Técnico: (i) reconocimiento práctico de zonas de vida, pisos térmicos y gradientes altitudinales del corredor andino-paramuno; (ii) educación ambiental sobre biodiversidad, conservación de ecosistemas estratégicos y servicios ecosistémicos; (iii) recorridos interpretativos por senderos ecológicos con guías certificados de Parques Nacionales; (iv) taller teórico-práctico sobre requisitos del ICA para registro de viveros, en formato de aula móvil; y (v) actividades de sensibilización sobre la importancia de las áreas protegidas del sistema hídrico que abastece a la región.

Las metas de los proyectos de inversión 2671 y 2682, consistentes en procesos de formación y sensibilización ambiental orientados al fortalecimiento de capacidades en conservación de biodiversidad, manejo de ecosistemas estratégicos y educación ambiental con la comunidad de Sumapaz, se cumplirán en su integridad en

el SFF Iguaque, dado que este escenario ofrece los mismos atributos ambientales, pedagógicos y de biodiversidad que justificaron la escogencia de un área protegida del sistema nacional como destino de la salida formativa.

Adicionalmente, desde el punto de vista de la continuidad del contrato, la modificación propuesta no genera dilaciones en la ejecución ni afecta el cronograma de actividades del contrato CPS-637-2025. Las obligaciones del contratista establecidas en la Cláusula Primera del Clausulado Complementario se ejecutarán en los plazos acordados, sin que el cambio de destino implique ampliación del plazo contractual ni modificación de las fechas de entrega de los productos e informes del Componente IX.

Análisis financiero: la modificación no excede el valor ofertado ni genera carga económica excesiva

Conforme a la Propuesta Económica presentado por PROSOCIAL en el proceso licitatorio FDRS-LP-429-2025, correspondiente a la "Salida formativa y ambiental Componente IX", por un valor ofertado de manera global en el ítem 51 del Estudio Mercado y el Anexo 5 - Presupuesto Oficial.

Tabla No. 1 Proyección Presupuesto Salida Santuario y fauna.

PROYECCIÓN PRESUPUESTO SALIDA SANTUARIO FLORA Y FAUNA		
Cotización 1 - Hospedaje y Alimentación	$	41.667.406
Cotización 2 - Hospedaje y Alimentación	$	54.300.000
Cotización 3 - Hospedaje y Alimentación	$	42.228.000
Promedio - Cotizaciones - Valor sin IVA	$	46.065.135
Valor IVA - Promedio cotizaciones	$	8.752.376
Valor Promedio + IVA	$	54.817.511
Promedio entradas santuario & guías + Parqueadero visita	$	3.560.000
Valor IVA	$	676.400
Valor total entradas, guía, parqueadero + IVA	$	4.236.400
Valor TOTAL con IVA	$	59.053.911
Valor en la Oferta	$	59.650.000

Elaborado: PROSOCIAL – Solicitud de modificación

Tabla No. 2 Proyección Presupuesto para Transporte

PROYECCION DE PRESUPUESTO PARA TRANSPORTE	VALOR	
COTIZACIO 1: Trasnporte ida y regreso Usme -Villa de Leyva, de Villa de leyva a Iguaque-Iguaque Villa de Leyva - Bogota	$	5.700.000
COTIZACIO 2: Trasnporte ida y regreso Usme -Villa de Leyva, de Villa de leyva a Iguaque-Iguaque Villa de Leyva - Bogota	$	9.000.000
COTIZACIO 3: Trasnporte ida y regreso Usme -Villa de Leyva, de Villa de leyva a Iguaque-Iguaque Villa de Leyva - Bogota	$	8.000.000
Promedio cotizacion	$	7.566.667
Valor de IVA del contrato 637 de 2025	$	1.437.667
valor promedio + IVA	$	9.004.333

Elaborado: PROSOCIAL – Solicitud de modificación

De acuerdo con el análisis de costos realizado por PROSOCIAL y soportado en las cotizaciones allegadas al expediente, los costos asociados a la salida formativa al SFF Iguaque, incluyendo hospedaje y alimentación para sesenta y nueve (69) personas, transporte terrestre desde Bogotá D.C, entradas al santuario, guías de Parques Nacionales Naturales y demás conceptos logísticos, se encuentran dentro del valor ofertado por el contratista, sin que ello genere un desequilibrio económico del contrato ni una carga excesiva o desproporcionada para el contratista.

En el mismo sentido, el propio contratista, en su comunicación del 9 de marzo de 2026, ratificó que la modificación no genera impacto alguno sobre el valor ni el plazo del contrato, al señalar:

"[...] el cambio de destino solicitado no requiere adición ni prórroga del contrato CPS 637 de 2025, dado que la actividad se ejecutará en los mismos términos contractuales, manteniendo el cronograma, el número de participantes y las condiciones de calidad y servicio establecidas en el Anexo Técnico, sin afectación alguna al valor total del contrato."

Tabla No. 3 Comparativo Componente IX – Salida Formativa y Ambiental

COMPONENTE IX: SALIDA FORMATIVA Y AMBIENTAL									
TOTAL SUBCOMPONENTE			CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	TIEMPO	VALOR ESTUDIO DE MERCADO	PISBA	IGUAQUE
138	ALOJAMIENTO Y ALIMENTACIÓN	**COTIZAR GLOBAL ALOJAMIENTO Y ALIMENTACIÓN** para los días solicitados y conforme a las indicaciones descritas: alojamiento tipo hotel, todo incluido por **tres (3) días y dos(2) noches en el paramo de pisba, departamento del Boyaca.** La alimentación deberá contemplar desayuno, almuerzo, cena, dos (2) refrigerios diarios e hidratación permanente durante toda la estadía. Las habitaciones deberán ubicarse en un mismo bloque del hotel o espacio contiguo, garantizando condiciones de seguridad, accesibilidad y comodidad para adultos mayores y personas con discapacidad. Cada habitación contará con agua potable, lencería completa, toallas limpias, servicio diario de camareras y acceso a zonas de descanso o recreación; la acomodación será doble, con un máximo de dos (2) personas por habitación y una cama individual para cada beneficiario. Así mismo, el establecimiento deberá disponer de botiquín, elementos básicos de primeros auxilios y personal capacitado para brindar atención médica primaria en caso de emergencia. El operador deberá prever y coordinar las horas de llegada y salida con el establecimiento hotelero.	69	Global	1	$ 62.951.000	$ 58.032.630	$ 59.650.000
139	BUS	Bus de 20 personas cada uno, recorrido interveredal , de los corregimientos de Nazareth Betania a usme pueblo. Ida y regreso. El operador deberá garantizar la calidad de los vehículos (Buses modelo superior al año 2015) y la prestación optima del servicio de transporte terrestre, contando con toda la documentación, pólizas y especificaciones técnico mecánicas exigidas por la ley. Nota: El/la contratista deberá garantizar pólizas correspondientes a las mujeres beneficiarias, seguro contra accidentes- póliza de responsabilidad civil extracontractual - póliza de desplazamientos.	3	Recorrido (Ida y regreso)	1	$ 6.664.000	$ 6.664.000	$ 6.664.000
140	BUS	Bus de 20 personas cada uno, recorrido interveredal , de los corregimientos de cuenca rio sumapaz (san juan , la unión, san jose) a usme pueblo. Ida y regreso. El operador deberá garantizar la calidad de los vehículos (Buses modelo superior al año 2015) y la prestación optima del servicio de transporte terrestre, contando con toda la documentación, pólizas y especificaciones técnico mecánicas exigidas por la ley. Nota: El/la contratista deberá garantizar pólizas correspondientes a las mujeres beneficiarias, seguro contra accidentes- póliza de responsabilidad civil extracontractual - póliza de desplazamientos.	3	Recorrido (Ida y regreso)	1	$ 6.664.000	$ 6.664.000	$ 6.664.000

141	BUS	El servicio de transporte deberá prestarse en bus de servicio especial, con capacidad mínima de treinta y cinco (35) y máxima de cuarenta y cinco (45) pasajeros, incluido el conductor, modelo no superior a ocho (08) años, con revisión técnico–mecánica vigente, SOAT y pólizas de responsabilidad civil contractual y extracontractual al día, certificado de operación expedido por el Ministerio de Transporte, botiquín de primeros auxilios, extintor y kit de carretera reglamentario, sillas en buen estado con cinturones de seguridad en cada puesto, y conductor con licencia vigente. **El servicio cubrirá traslados desde Usme Pueblo (Bogotá D.C.) hasta el paramo de pisba en Boyaca, conforme a la actividad definida por la alcaldia local** Nota: El/la contratista deberá garantizar pólizas correspondientes, seguro contra accidentes- póliza de responsabilidad civil extracontractual - póliza de desplazamientos.	2	Recorrido (Ida y regreso)	1	$ 11.146.333	$ 10.628.189	$ 9.010.819
142	KIT DE VIAJE	El equipo contratista debe garantizar que las beneficiarias del encuentro de saberes y sabidurías se les entregue un kit, el cual contempla los siguientes elementos: 1. Morral tipo tula, con medidas 41 cms Ancho 31 cms, material poliester impermeable con logo alusivo al encuentro. 2. libreta cosida mediana cuadriculada de 100 hojas con logo alusivo a la salida, aprobado por prensa del FDRS. 3. Dos esferos de diferente color (rojo y negro) de punta Media: 1.0mm, ancho de línea 0.4mm. 4. Gorra de seis paneles visera doblada, con botón metálico forrado en la parte superior de la gorra y logo alusivo al encuentro. 5. Botilito metálico, en acero inoxidable, con capacidad mínima de 400 ml y la sublimación del logo alusivo a la salida, aprobado por prensa del FDRS. 6.Bloqueador de 100 ml con protección solar mínima de 60 Fps. **Nota** : Los elementos deben contar con una frase alusiva al tema del encuentro de Saberes y Sabidurías y contar con los logos según normativa aprobada por la oficina de prensa del Fondo de Desarrollo Rural de Sumapaz. **Nota** : Este kit deberá ser entregado en el encuentro incial, antes del viaje.	69	Unidad	1	$ 14.779.800	$ 14.779.800	$ 14.779.800
143	DIPLOMAS	Tamaño: Carta 21 cm.x28 cm. Papel: Propalcote blanco de 150 grs. Impresión:4x0 tintas, Una cara . Diseño aprobado y remito por el fondo de desarrollo local.	70	Unidad	1	$ 1.666.000	$ 1.666.000	$ 1.666.000
144	ESCARAPELA	Escarapelas Tipo Congreso - Tamaño: 9 .5 X 15 o 11 cms X 15 cms - Impresión Digital en Propalcote de 150 gramos - Funda Tamaño: 10 X 15 cm - Cordón para portafolio en el cuello colores fosforescentes.	70	Unidad	1	$ 1.832.600	$ 1.832.600	$ 1.832.600
145	PÓLIZAS Y SEGUROS DE VIAJE	Pólizas correspondientes a las personas beneficiarias, personal de Alcaldía Local y auxiliar de enfermería, Seguro contra accidentes- póliza de responsabilidad civil extracontractual - póliza hotelera - póliza de desplazamientos. **NOTA: COTIZAR POR LOS 4 DÍAS DE LA ACTIVIDAD**	70	Global	1	$ 605.313	$ 605.313	$ 605.313
TOTAL SUBCOMPONENTE							**$ 100.872.532**	**$ 100.872.532**

Elaborado: PROSOCIAL – Solicitud de modificación

En consecuencia, la presente modificación no implica adición al valor del contrato, no requiere de disponibilidad presupuestal adicional, no afecta el Certificado de Disponibilidad Presupuestal ni el Registro Presupuestal del contrato y, por tanto, no está sujeta a los límites cuantitativos del parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, que restringe las adiciones en más del cincuenta por ciento (50%) del valor inicial del contrato. La modificación se limita a ajustar el destino geográfico de una actividad ya prevista y presupuestada, manteniendo idénticos su alcance cualitativo, sus recursos humanos y su valor económico.

Por tal motivo, se solicita la modificación formal del Anexo No. 1 – Anexo Técnico del contrato CPS-637-2025, específicamente en el Componente IX: Salida Formativa de Sensibilización y Educación Ambiental, en lo concerniente a: (i) el destino de la salida formativa, sustituyendo en todas sus referencias el 'Parque Nacional Natural Pisba' por el 'Santuario de Flora y Fauna Iguaque (SFF Iguaque)', ubicado en los municipios de Villa de

Leyva y Arcabuco, departamento de Boyacá; (ii) el recorrido de transporte, que quedará como 'Bogotá D.C. – SFF Iguaque – Bogotá D.C.'; y (iii) el cronograma de actividades de los días 1, 2 y 3, en todas las referencias al destino sustituido. Los demás términos, condiciones y especificaciones del Componente IX, así como del resto del Anexo Técnico, permanecen inalterados.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

La solicitud presentada se encuentra fundamentada en lo siguiente:

Artículo 40 de la Ley 80 de 1993 el cual señala que:

(…)

"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"

(…)

El artículo 3 de la Ley 80 de 1993 o Estatuto General de Contratación, dispone:

"Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de estos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continuidad y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administradores que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares por su parte tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar los contratos con las entidades estatales que colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones".

La posibilidad de introducir modificaciones al contrato estatal se encuentra prevista en los artículos 14 y 16 de la Ley 80 de 1993, que faculta a las entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral, para *"(…) evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación"*, entre otros. Lo que no significa que pueda llevarse a cabo por la mera voluntad de las partes o de la entidad contratante, pues, por el contrario, la modificación del contrato debe ser excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica.

A su vez, la Corte Constitucional respecto de la modificación contractual, ha establecido que:

"*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*"[1].

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

"*Así lo prevén por ejemplo los artículos 14 y 16 de la ley 80, los cuales facultan a las entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral, para "(…) evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación", entre otros. En el mismo sentido, en la sentencia C-949 de 2001*[2], la Corte Constitucional señaló que las prórrogas de los contratos –como especie de modificación- pueden ser un instrumento útil para lograr los fines propios de la contratación estatal[3]. *Al respecto, vale la pena destacar lo señalado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto del 13 de agosto de 2009*:

"*La contratación estatal responde de múltiples maneras a ese mandato y, en cuanto al concepto que se emite, se resalta que la posibilidad de modificar los contratos estatales es una especial forma de hacer prevalecer la finalidad del contrato sobre los restantes elementos del mismo. Por mutabilidad del contrato estatal se entiende el derecho que tiene la administración de variar, dadas ciertas condiciones, las obligaciones a cargo del contratista particular, cuando sea necesario para el cumplimiento del objeto y de los fines generales del Estado.*"[4]

"*La modificación de los contratos estatales es especialmente importante en aquellos por naturaleza incompletos, es decir, (i) los afectados por asimetrías de información que impiden la previsión de todas las contingencias que pueden afectar su ejecución, y (ii) en el marco de los cuales, por esa misma razón, es difícil prever ex ante los remedios necesarios para afrontar tales contingencias, como ocurre por lo general con los contratos de largo plazo*[5]*. En efecto, con el paso del tiempo, pueden surgir nuevas exigencias sociales, tecnológicas, culturales, etc. sobre la forma cómo el Estado debe cumplir sus fines y sobre cómo se deben prestar los servicios públicos, o simplemente pueden aparecer circunstancias extraordinarias e imprevisibles al momento del diseño del negocio, para que las que tampoco era posible, en dicho momento, prever un remedio adecuado y específico. En este tipo de contratos es preciso entonces el diseño de reglas que permitan la adaptación y la resolución pacífica de las controversias para evitar el fracaso* (...)".

Asimismo, la Secretaría Jurídica Distrital - Dirección Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos en su Concepto 220174825 de 2017 ha expuesto:

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

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

---

[2] M.P. Clara Inés Vargas Hernández

[3] Sentencia C-068 de 2009, M.P. Mauricio González Cuervo, sobre la constitucional de la posibilidad de prorrogar los contratos de concesión portuaria (artículo 8º de la ley 1º de 1991).

[4] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 13 de agosto de 2009, rad. 1.952, C.P. Enrique José Arboleda Perdomo. En este concepto la Sala de Consulta se ocupó, entre otras preguntas, de la siguiente formulada por el Ministerio de Transporte: "1. ¿Bajo el supuesto que en un contrato de concesión existan razones de conveniencia que permitan una mejora del objeto contratado y una mejor prestación del servicio público encomendado a la entidad estatal contratante, es posible, por fuera de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 80 de 1993 y en caso de que las partes hubieran pactado una modificación de común acuerdo desde la licitación, acudir a tal previsión y modificar el contrato, teniendo en cuenta, además, que con la modificación se busca un efectivo cumplimiento de los fines estatales y una eficiente prestación de los servicios públicos"

[5] Esta clasificación es tomada de la literatura del análisis económico del derecho. Ver WILLIAMSON, Oliver E. "Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations". En: Journal of Law and Economics, Vol. 22, No. 2 (Oct.1979), pp. 233-261. SHAVELL, Steven. "Foundations of Economic Analysis of Law". Harvard University Press, 2004. Dentro de esta literatura, también se señalan como causas de los contratos incompletos, (i) los altos costos de estructuración del contrato, esto es, las altas inv ersiones que deben realizar las partes para prever las contingencias y diseñar remedios; cuando tales costos exceden los beneficios esperados por las partes, estas últimas pueden optar por celebrar contratos incompletos y dejar por fuera, por ejemplo, previsiones o cláusulas relacionadas con contingencias de baja probabilidad. (ii) Los altos costos de hacer cumplir ciertas cláusulas, y (iii) la dificultad posterior de probar en sede judicial la ocurrencia de ciertas contingencias o variables, entre otras. Vale la pena mencionar que por estas razones la mayoría de los contratos tienden a ser incompletos.

El Artículo 40 de la Ley 80 de 1993, dispone que las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permita la autonomía de la voluntad y que se requieran para el cumplimiento de los fines estatales.

En relación con la viabilidad de modificar los contratos estatales, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha considerado que:

> "*En general, es válido afirmar que* ***la actividad de la administración está determinada por la realización de los fines que le son propios, no sólo en cuanto a los genéricos del Estado, sino de aquellos concretos que le son asignados a cada estructura pública****. La organización del Estado, los procedimientos, el reparto de competencias, la actuación material de sus agentes, etc., están concebidos para el cumplimiento de sus fines, como aparece en el artículo 2° de la Constitución Política.*
>
> *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.*[6]" (Resaltado fuera del texto).
>
> De esta forma, es posible afirmar que las modificaciones al contrato estatal son posibles, siempre y cuando se realicen con el fin de obtener la consecución del objeto del contrato estatal y la finalidad pública, como consecuencia lógica. La jurisprudencia de la Corte Constitucional, y los conceptos de la Sala de Consulta y Servicio Civil, coinciden en establecer que, para las modificaciones contractuales, es necesario que exista "*una causa real y cierta, contemplada en la ley, diferente a la mera voluntad de los contratantes*"[7] y que dicha modificación sea "*en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica*"[8].

La misma Sala de Consulta y Servicio Civil ha conceptuado lo siguiente:

> "*…el Consejo de Estado ha señalado la prohibición para la Administración de modificar las condiciones sustanciales del contrato estatal y de su pliego de condiciones, incluido el objeto y los criterios habilitantes y de ponderación aplicados en el proceso de selección.*
>
> *Corresponderá determinar la noción de "condiciones sustanciales del contrato", que debe definirse en función de cada caso en concreto, según la naturaleza del contrato y las obligaciones estipuladas. A partir de este supuesto, algunos elementos pueden precisar este concepto jurídico indeterminado."*[9]

De esta forma, mientras la modificación no afecte las condiciones sustanciales del contrato, podrá realizarse la modificación. En este mismo sentido, la Sala de Consulta y Servicio Civil ha conceptuado:

> *"Puede adicionarse una razón a las expuestas para justificar que la simple voluntad de las partes no es causa de modificación de los contratos estatales, la cual consiste en el respeto por el principio de igualdad de los oferentes. Si se acepta que los contratos*

[6] CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto jurídico del 13 de agosto de 2009. Radicación No.: 11001-03-06-000-2009-00033-00(1952). Consejero Ponente Enrique José Arboleda Perdomo.

[7] CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto jurídico del 13 de agosto de 2009. Radicación No.: 11001-03-06-000-2009-00033-00(1952). Consejero Ponente Enrique José Arboleda Perdomo

[8] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-300 del 25 de abril de 2012. Referencia: expediente D-8699. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

[9] CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 17 de marzo de 2016. Concepto No. 2263. Consejero Ponente Édgar Gonzáles López.

pueden modificarse por el simple común acuerdo, fácilmente se podría licitar determinado objeto con el fin de adjudicárselo a cierta persona, a sabiendas de que se cambiarán las obligaciones, una vez celebrado."[10]

En conclusión, se tiene que es posible la modificación del contrato estatal siempre que (i) ocurra una causa real y cierta, (ii) que genere la necesidad de un cambio en lo estipulado en el contrato para la consecución del objeto contractual, (iii) las partes estén de acuerdo en dicha modificación, (iv) la modificación no sea de un elemento sustancial del contrato o del pliego de condiciones y (v) no se viole el principio de igualdad de oferentes, cuando resulte aplicable.

En el asunto en revisión se encuentra que los parámetros definidos para viabilizar la modificación se encuentran cumplidos porque propenden por el cumplimiento del objeto pactado y no está alterando los elementos sustanciales del negocio jurídico.

En virtud de lo expuesto, se concluye que legal y jurisprudencialmente es viable que las partes, de manera bilateral, procedan a modificar el convenio ante la existencia de una causa cierta y debidamente justificada, con el fin de salvaguardar los fines públicos que orientan la actividad contractual de la Administración.

Concepto de la supervisión: En mérito de lo expuesto, y con fundamento en el marco normativo y jurisprudencial precedente, se concluye que la modificación del Componente IX del Anexo No. 1 - Anexo Técnico del contrato CPS-637-2025, consistente en la sustitución del destino "Parque Nacional Natural Pisba" por el "Santuario de Flora y Fauna Iguaque", es jurídicamente procedente, técnicamente viable y financieramente sostenible, al obedecer a las mismas condiciones técnicas y económicas requeridas.

La presente modificación responde a una circunstancia sobreviniente no imputable al contratista, garantiza el cumplimiento íntegro de las actividades pactadas y de las metas de los proyectos de inversión 2671 y 2682, no altera el objeto, el valor ni el plazo del contrato, y se enmarca en los principios de continuidad del servicio, eficacia y buena fe que rigen la contratación pública en Colombia.

Ello es concordante con lo expresado por el propio contratista en su solicitud formal, quien al respecto señaló:

"De acuerdo a las razones expuestas, de manera atenta solicitamos se pueda realizar cambio de destino de la salida pedagógica, pasando del Parque Nacional Natural Pisba al Santuario de Flora y Fauna Iguaque, con el fin de ejecutar satisfactoriamente el componente 2671 - Asistencia técnica agropecuaria y ambiental y 2682 - Reverdecimiento Urbano del CPS 637 de 2026."

En consecuencia, la Alcaldía Local de Sumapaz, en ejercicio de sus competencias como ordenadora del gasto, considera procedente acceder a la solicitud presentada por el contratista y formalizar la modificación del Anexo No. 1 - Anexo Técnico del contrato CPS-637-2025, en los términos expuestos en el presente documento.

IV. APROBACIONES

[10] CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto jurídico del 13 de agosto de 2009. Radicación No.: 11001-03-06-0002009-00033-00(1952). Consejero Ponente Enrique José Arboleda Perdomo

Con fundamento en lo anterior, en nuestra calidad de supervisor y apoyo a la supervisión del contrato en referencia autorizo la aprobación de la modificación del Anexo No. 1 - Anexo Técnico del contrato CPS-637-2025, específicamente en lo relacionado con el Componente IX, Salida Formativa de Sensibilización y Educación Ambiental, sustituyendo el destino "Parque Nacional Natural Pisba" por "Santuario de Flora y Fauna Iguaque", en los términos expuestos en la justificación de la presente solicitud.

GARCIA BEJARANO DIEGO RAMIRO

Firmado digitalmente por GARCIA BEJARANO DIEGO RAMIRO

Supervisor
DIEGO RAMIRO GARCÍA BEJARANO
Alcalde Local de Sumapaz

Apoyo a la supervisión
OSCAR FABIÁN APOLINAR BOCANEGRA

Proyectó: Alejandro Bautista Rojas – Profesional contratista FDRS
Revisó: Julieth Alejandra Muñoz Romero – Líder del equipo agroambiental del FDRS
Revisó: Robinsón Gerardo Niño Ruiz – Abogado de Apoyo FDRS
Revisó: Oscar Fabián Apolinar – Apoyo a la supervisión
Aprobó: M. Cristina Parra Duque – Abogada contratación FDRS