Secretaría Distrital del **Interior**

Alcaldía Distrital de Barrancabermeja

ESTUDIOS PREVIOS PARA LA CELEBRACIÓN DEL OTROSI MODIFICATORIO N° 01 A LA CLAUSULA DECIMA PRIMERA DEL ANEXO DE CONDICIONES DEL CONVENIO DE ASOCIACIÓN No. 1038-25

DEPENDENCIA QUE PROYECTA	**SECRETARIA DISTRITAL DEL INTERIOR**
OBJETO	**MODIFICATORIO N° 01 A LA CLAUSULA DECIMA PRIMERA DEL ANEXO DE CONDICIONES DEL CONVENIO DE ASOCIACIÓN No. 1038-25**
FECHA	**ENERO DE 2026**

1. MARCO LEGAL

El Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.2.1.1 señala que los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato, igualmente establece los elementos que debe contener los estudios y documentos previos.

Decreto No. 100 de 2025 "Por medio del cual se determina la estructura de la Administración Central del Distrito de Barrancabermeja y se señalan las funciones de sus dependencias"

Decreto No. 106 de 2025 "por medio del cual se delega la facultad para contratar y ordenar el gasto en los funcionarios del nivel directivo y asesor de la Administración Central Del Distrito".

Decreto Distrital No. 02 del 02 de enero de 2026 "POR MEDIO DEL CUAL SE REORGANIZA LA DELEGACIÓN DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS EN MATERIA CONTRACTUAL Y ORDENACIÓN DEL GASTO EN LOS FUNCIONARIOS DEL NIVEL DIRECTIVO Y ASESOR DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL DISTRITO Y SE DEROGAN LOS DECRETOS No. 106 Y 198 DE 2025."

Según el cual, en el literal a) del parágrafo tercero del artículo 3° ibidem, estipula lo siguiente:

"(…) a) Se debe realizar el estudio previo, técnico, jurídico y financiero justificando el adicional o modificatorio, debidamente soportado y suscrito por quienes intervinieron en la elaboración y revisión del mismo."

Igualmente, el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, ordena: "Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. (…)

2. NECESIDAD QUE JUSTIFIQUE EL OTRO SI MODIFICATORIO

El ejercicio de la función administrativa implica el desarrollo y realización de las más variadas actividades de conformidad con las competencias asignadas al sujeto administrativo correspondiente, según el área de la administración a su cargo.

Así las cosas, el ejercicio de la función administrativa permite distinguir dentro de la dinámica de la administración el cumplimiento de unas funciones básicas cuyo contenido se determina en cada caso por la materia de la cual debe ocuparse la institución administrativa de que se trate y por las formas de actuación que aquella debe adelantar para el logro de sus cometidos, no siendo ajenas a estas al ente territorial distrital.

Que se hace necesario justificar la modificación del siguiente otrosí, así:

1) Que, el 28 de marzo de 2025 se suscribió el **CONVENIO DE ASOCIACIÓN No. 1038-25.**
2) Que, el 02 de abril de 2025 se suscribió el acta de inicio.
3) Que, el 27 de noviembre de 2025 se suscribió el adicional 01 en tiempo.
4) Que, el 22 de diciembre de 2025 se suscribió el adicional 02 en tiempo.
5) Que, el 26 de diciembre de 2025 se suscribió el adicional 01 en valor y adicional 03 en tiempo.

Con el presente modificatorio se busca trasladar la supervisión que actualmente se encuentra en cabeza de la Secretaria Distrital del Interior a la Dirección de Acceso a la Justicia y Derechos Humanos, según estructura y funciones establecidas para estas en el Decreto Distrital N°100 del 17 de marzo de 2025.

Tal modificación encuentra respaldo en el **artículo 16 de la Ley 80 de 1993**, que autoriza la modificación de los contratos estatales por mutuo acuerdo cuando ello resulte necesario para garantizar la correcta ejecución y cumplimiento de su objeto; así mismo, en el **artículo 40 ibidem**, que faculta a las partes para introducir

Powered by CamScanner

ajustes o adiciones en los términos inicialmente pactados, siempre que se motive la necesidad y no se afecte el equilibrio económico del contrato.

Siendo así que, adelantar el presente estudio previo para suscripción de otrosí modificatorio de la cláusula 11 del anexo de condiciones "Supervisión", para el cambio de supervisión de mutuo acuerdo entre las partes del convenio y la dirección que recibe, se enmarca en razones técnicas, jurídicas o administrativas debidamente justificadas, según lo establecido por las leyes, decretos y demás normas sobre contratación publica en Colombia.

3. JUSTIFICACIÓN JURÍDICA, TÉCNICA Y PRESUPUESTAL.

3.1. Justificación técnica / Administrativa.

Desde el punto de vista técnico, resulta procedente la modificación del convenio, esto con el objetivo que se desarrolle en debida forma la supervisión del convenio de asociación para la atención integral de victimas en marco de la Ley 1448 de 2011 y modificaciones, en concordancia con lo establecido en las funciones de la Dirección de Acceso a la Justicia y Derechos Humanos, según Decreto 100 del 17 de marzo de 2025:

Artículo 30. Dirección de Acceso a la Justicia y Derechos Humanos. Son funciones de la Dirección de Acceso a la Justicia y Derechos Humanos, las siguientes:

(. . .)

2. Diseñar e implementar planes, programas o proyectos de protección o promoción de Derechos Humanos y de atención a víctimas.
3. Liderar y coordinar la gestión de instancias de Atención a víctimas y Derechos Humanos.

En ese sentido, desde una perspectiva técnica y funcional, la Dirección de Acceso a la Justicia y Derechos Humanos, al ser la dependencia encargada de adelantar todas las actuaciones relacionadas con la atención a las víctimas en el Distrito de Barrancabermeja, resulta la instancia idónea para asumir la supervisión del referido convenio.

Ello permite garantizar la inmediatez y eficacia en la atención integral de la población víctima en situación de vulnerabilidad, en la medida en que, a través del Centro Regional de Atención a Víctimas —dependencia que integra la Dirección de Acceso a la Justicia y Derechos Humanos — se adelantan y acompañan las actuaciones previstas en la Ley 1448 de 2011, tales como el acompañamiento interinstitucional para el trámite del Registro Único de Victimas (RUV), la coordinación del Comité de Justicia Transicional, la formulación y seguimiento de los planes de atención y protección a víctimas, el seguimiento a los procesos de retorno y reubicación, la implementación de medidas de reparación colectiva, la prestación de atención jurídica y psicosocial, así como todas las demás actuaciones requeridas para la efectiva implementación de la política pública de atención integral a las víctimas en el Distrito de Barrancabermeja, en marco de la Ley 1448 de 2011

3.2. Justificación presupuestal.

No aplica.

3.3. Justificación jurídica.

El artículo 2º de la Constitución Política de Colombia señala que 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; en concordancia con el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia en cuanto establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales en el mismo sentido destaca que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. En concordancia con el *artículo 4 de la ley 489 de 1998 que señala como Finalidades de la función administrativa,* busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.

De esta manera, se concluye que, desde el punto de vista jurídico, son viables las modificaciones a los convenios y contratos, en cuanto estas sean necesarias para asegurar el cumplimiento de los fines de la contratación, siempre que no implique la sustitución del objeto del contrato por otro de género igual o diferente. Es así que cuando se alude a la modificación que se realiza a un contrato, la misma hace referencia a alteraciones, modificaciones o sustituciones de calidades, componentes o número de las obras, bienes o servicios; no implica la sustitución del objeto del contrato por otro de género igual o diferente.

Powered by CamScanner

Doctrinalmente se ha establecido que muchas de las modificaciones responden a necesidades sobrevinientes, ya sea por solicitud provenientes de las partes o de autoridades (juez del contrato y legislador) que facultadas por la ley, afectan la conmutatividad y la economía misma del acuerdo, en cuanto que su ejercicio implica alteración del acuerdo negocial.

La modificación pretendida en el contrato de la referencia, es indispensable para proteger los derechos de las partes y para dar cumplimiento a los fines del Estado, definido así por los Artículos 3, 26 y 40 de la Ley 80 de 1993:

> ***ARTÍCULO 3. DE LOS FINES DE LA CONTRATATACIÓN ESTATAL.*** *Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*
>
> ***ARTÍCULO 26, DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD.*** *En virtud de este principio:*
>
> *1º. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*
>
> ***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.*
> *(…) (Subraya es nuestra)*

Así, entonces es jurídicamente procedente la introducción de ajustes, modificaciones y/o variaciones a lo que inicialmente se propone en los proyectos y en los contratos mismos, esto siempre que no se desnaturalice el contrato, esto es, que no se modifique el objeto ni los alcances del mismo, así como que no pierdan su naturaleza. Al respecto, la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- en el concepto C-384 de 2025 expone lo correspondiente a la modificación del contrato y los límites a esta figura jurídica, así:

> "En efecto, aunque no existe un desarrollo legal o reglamentario sobre las reglas aplicables a la modificación del contrato estatal, los aportes de la jurisprudencia y de la doctrina han permitido estructurar los límites y requisitos de orden temporal, formal, material y axiológico para la modificación del contrato estatal. Estos límites deben ser respetados por la entidad contratante para preservar los principios de origen legal, como el de planeación, selección objetiva, libre concurrencia, transparencia, igualdad, entre otros.
>
> Dentro de los límites de orden temporal están comprendidos: i) la vigencia del contrato, pues no podría modificarse un contrato cuyo plazo ha culminado y; ii) la prohibición de consagrar prórrogas automáticas, sucesivas o indefinidas, en tanto resultan contrarias al derecho esencial de la libertad de competencia.
>
> En torno a los límites de orden formal, debe señalarse que, por un lado, es necesario que, la modificación de los contratos conste por escrito, dado el carácter solemne del contrato estatal y que sea suscrito por el jefe o representante legal o su delegado, de conformidad con los artículos 11 y 12 de la Ley 80 de 1993, así como el deber de la existencia de las disponibilidades presupuestales para el cumplimiento de las obligaciones. Por otro lado, la entidad debe motivar y justificar la modificación.
>
> [...] Los límites materiales corresponden a la prohibición de modificar las condiciones sustanciales del contrato, que se presentará en los casos en que se incluyan elementos que, "habiendo figurado en el procedimiento inicial, hubiera permitido la participación de otros interesados aparte de los inicialmente admitidos, o seleccionar una oferta distinta de la inicialmente seleccionada".
>
> Finalmente, se encuentran los límites axiológicos, los cuales se fundan en la necesidad de preservar los principios de igualdad, transparencia, libertad de concurrencia, selección objetiva y planeación.

Powered by CamScanner

Conexo a esto, explica 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. 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 (…)*".

Así, y como lo señala el Consejo de Estado en el concepto 1439 del 18 de Julio de 2002, con ponencia de la Magistrada Susana Montes, fijo la siguiente posición: "*es un deber de la administración* ***ordenar las modificaciones necesarias para responder por la buena ejecución de los trabajos y logros del fin perseguido por la contratación****; es imperativo de sugestión al cual no puede sustraerse so pena de incurrir en responsabilidad por omisión pues iría en contra de los previsto en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 (…) La contratación entendida como un instrumento para alcanzar los fines estatales y satisfacer el interés público, hace que la administración se encuentre facultada para modificar los diseños y estudios previstos inicialmente. (Negrita y subrayado propio).*

Ahora, en lo que respecta a la modificación de las condiciones técnicas o presupuestarias identificadas inicialmente en los contratos, es importante precisar que tal como lo señala el Consejo de Estado en el Concepto del 6 de junio de 2018. Radicación número: 2369, "La motivación del contrato modificatorio resulta un elemento esencial que permita determinar su juridicidad, la justificación de su necesidad, su racionalidad y la proporcionalidad de su contenido, en especial cuando se alteran los aspectos técnicos y financieros iniciales. Se trata de un requisito indispensable para el control de legalidad del contrato o del acto de modificación."

De esta manera, y teniendo en cuenta que para que el convenio originario haya dado nacimiento a la vida jurídica se requirió de un estudio previo que lo justificase, y requiere de un contrato y/o convenio, como acuerdo de voluntades para validarse, es preciso no solo señalar que se requiere realizar la presente modificación, si no también realizar las ritualidades correspondientes para hacerlo.

Lo que concordante con las funciones establecidas para la Dirección de Acceso a la Justicia y Derechos Humanos, es viable técnica, jurídica y administrativamente, adelantarse el cambio de supervisión para la debida continuidad del desarrollo del convenio de asociación N° 1038-25 cuyo objeto es: CONVENIO DE ASOCIACIÓN PARA APOYAR Y DESARROLLAR LAS ACCIONES NECESARIAS PARA MANTENER Y FORTALECER EL PROGRAMA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN EL DISTRITO DE BARRANCABERMEJA, LEY 1448 DE 2011 Y SUS DECRETOS REGLAMENTARIOS.

Debiéndose en consecuencia, modificar la cláusula decima primera del anexo de condiciones sobre la "Supervisión" quedando así:

CLAUSULA DECIMA PRIMERA SUPERVISIÓN: La vigilancia, seguimiento y verificación técnica, jurídica, administrativa, financiera y contable de la ejecución y cumplimiento del presente Convenio por parte DEL DISTRITO será ejercida por la dirección de acceso a la justicia y derechos humanos (O QUIEN HAGA SUS VECES) Y sus funciones serán las establecidas en el Decreto Distrital No 652 del 11 de diciembre de 2024 - MANUAL DE CONTRATACIÓN del Distrito de Barrancabermeja.

4. RESPONSABLES

LAURA NATALIA COTRINA TOBOS Supervisora Secretaria Distrital del Interior	FIRMA: Laura Cotrina T.

ACTUACIÓN	NOMBRE DEL FUNCIONARIO	FIRMA	FECHA
Proyectó			Enero-2026
Revisó Aspectos Jurídicos			Enero - 2026
Aprobó			enero-2026

Powered by CamScanner