Prosperidad Social

No. de radicación: **M-2026-10000-021344**

Fecha radicación: 2026-05-06 11:57:53 AM

MEMORANDO

PARA: Marian Stefany Serrano Sanchez

Director Técnico

DIRECCIÓN DE ECONOMÍA POPULAR

PARA: Magnolia Agudelo Velasquez

Subdirector(a) del Departamento

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE INCLUSIÓN PRODUCTIVA PARA LA PAZ

DE: DIRECCIÓN GENERAL

ASUNTO: Solicitud de modificación No. 1 – Convenio No. 790 de 2025 FIP

Cordial saludo,

En mi calidad de supervisora y en atención a lo reglado en el numeral 3.6.3 del manual de contratación de la entidad, respecto a las modificaciones a los Contratos y/o Convenios, en el cual se establece que "Durante la ejecución del Contrato, pueden presentarse diferentes situaciones que afectan su adecuada y correcta ejecución y cumplimiento, por lo que el contrato puede ser modificado…"; en tal sentido, pongo en conocimiento las consideraciones de hecho y de derecho que sustentan la solicitud de modificación No. 1 del Convenio No. 790 de 2025 FIP, suscrito entre Prosperidad Social y Fundación para la Gestión Integral del Desarrollo (en adelante FUNGID), previa las consideraciones que se exponen a continuación:

ANTECEDENTES DEL CONVENIO

1. Que el día 24 de Diciembre 2025, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, suscribió el Convenio No. 790 de 2025 FIP, cuyo objeto es:
   "Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para la implementación del proyecto atención con enfoque diferencial en generación de ingresos del Pueblo Rrom.".
2. Que de conformidad con la cláusula tercera (3), el plazo de ejecución será de cinco (5) meses, contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del convenio.
3. Que de conformidad con la cláusula quinta (5), el convenio 790 de 2025 FIP se suscribió por la suma de **DOS MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CINCUENTA PESOS M/CTE ($2.479.664.050)** discriminados de la siguiente forma:

Departamento para la Prosperidad Social, aportará hasta la suma de DOS MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CINCUENTA PESOS M/CTE ($2.448.664.050).

EMPRESA CERTIFICADA
Certificate No.
LAT-1003

ZERO WASTE
Basura Cero
Oro
SGBC-CER875538

La Fundación para la gestión Integral del Desarrollo (FUNDIG) aportará la suma de TREINTA Y UN MILLONES DE PESOS M/CTE ($31.000.000), de conformidad con la propuesta presentada.

4. Que, con fecha del 28 abril 2026, FUNDIG, solicitó prórroga del convenio No. 790 de 2025 FIP

EJECUCIÓN FINANCIERA

A la fecha, el presente convenio no presenta ejecución financiera.

EJECUCIÓN TÉCNICA

De igual forma y de conformidad con lo reportado por el conveniente, en el Comité de Seguimiento No. 3, realizado el día 28 de abril de 2026, a la fecha FUNDIG, ha desarrollado las siguientes actividades, en cumplimiento de lo establecido en el Anexo Técnico del Convenio y su respectiva ruta operativa que corresponden al 18% aproximadamente del convenio.

Etapa I de Alistamiento, actividades:

Alistamiento administrativo y operativo	Presentación de hojas de vida	56% Al momento han sido autorizadas 13 hojas de vida de un total de 23.
	Verificación y aprobación de perfiles del equipo técnico del proyecto	56% Se han autorizado 13 perfiles (coordinador general (1), apoyo financiero(1), gestores productivos (8), apoyo administrativo (1), apoyo gestión documental (2)
	Proyección y aprobación del POA para aprobación	100% cumplido
	Contratación del personal del equipo técnico	56% cumplido
	Entregade bases de datos de beneficiarios	80% cumplido
	Concertación con las autoridades tradicionales	70%
	Definición de rutas de atención de acuerdo con la operatividad en territorio y Asignación de beneficiarios por gestor con su respectiva ruta y cronograma de encuentros	80%
Transferencia metodológica por parte del DPS		100%

Primer encuentro: Mesas de Socialización	Jornada de transferencia metodológica	
Visita No. 1: Diagnóstico unidades productivas		
	Visita de socialización a los beneficiarios, Presentación de los formatos DPS	75%
	Visitas para verificación de las unidades productivas e identificar necesidades de fortalecimiento técnico o administrativo	75%
	Caracterización de entrada	75%
Primer encuentro: Mesas de Sociabilización	Visita de socialización a los beneficiarios, Presentación de los formatos DPS	82%
Visita No.1: Diagnóstico unidades productivas	Visitas de verificación de las unidades productivas e identificar necesidades de fortalecimiento técnico o administrativo	75%

CONSIDERACIONES NORMATIVAS RESPECTO A LA PROPUESTA DE PRÓRRROGA EN TIEMPO

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 *"Colombia Potencia Mundial de la Vida"*, y en cumplimiento de lo dispuesto mediante la Resolución01454 del 13 de julio de 2023, se estableció como pilar fundamental la inclusión de la visión de desarrollo de los pueblos indígenas, afrocolombianos, raizales, palenqueros y del Pueblo Rrom. Esta resolución incorpora salvaguardas orientadas a garantizar los derechos fundamentales a la autonomía, la integridad étnica y cultural, el territorio y la participación de estos pueblos.

En concordancia con lo anterior, se propuso la intervención dirigida al Pueblo Rrom, en el marco de los acuerdos establecidos en la Comisión Nacional de Diálogo para el Pueblo Rrom. Esta intervención tiene como propósito brindar atención a dicha población, dando cumplimiento a lo estipulado en el artículo 34 del Decreto Ley 4634 de 2011. En este sentido, se priorizó a emprendedores gitanos que se encuentren debidamente registrados en el auto censo reportado por el Ministerio del Interior. Con ellos se desarrollaron actividades orientadas al fortalecimiento de capacidades y al acceso a oportunidades para la generación autónoma de ingresos, mediante el impulso de negocios o iniciativas productivas, el acceso a activos productivos y procesos formativos que propicien su sostenibilidad económica. Todo

esto enmarcado en el objetivo de avanzar en la superación de condiciones de vulnerabilidad derivadas del conflicto armado interno.

Es relevante destacar que Prosperidad Social hace parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, conforme al artículo 160 de la Ley 1448 de 2011. En virtud de ello, la Entidad tiene el deber legal de atender al Pueblo Rrom, reconocido como víctima del conflicto armado en condición de desplazamiento forzado.

Esta intervención se fundamenta en el reconocimiento de la cosmovisión del Pueblo Rrom, por lo cual aspectos como las temáticas de formación, los calendarios, horarios y lugares para el desarrollo de la ruta operativa se adaptaron a sus dinámicas culturales y territoriales.

Así mismo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3, 5, 14, 27 y 40 de la Ley 80 de 1993, la prórroga contractual se justifica como un mecanismo jurídico procedente para garantizar el cumplimiento del objeto del convenio, en consideración a la ocurrencia de circunstancias externas, imprevisibles y ajenas a la voluntad de las partes, que han incidido en la ejecución en los términos inicialmente pactados. En ese sentido, la ampliación del plazo responde a la necesidad de asegurar la adecuada ejecución de las obligaciones contractuales y la satisfacción del interés general, sin que ello implique modificación del valor del convenio, manteniéndose incólumes las condiciones económicas inicialmente acordadas.

De otra parte, y con respecto a la modificación del convenio, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto del 13 de agosto de 2009, ha expresado lo siguiente:

"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."

En este sentido, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado precisó:

"Es claro que al cambiar el entorno en que se desenvuelve la prestación de un servicio público a la comunidad, en forma tal que afecte gravemente dicha prestación, independientemente de su previsibilidad, deben mutar las obligaciones del contrato que tienen que ver con tales cambios, o de lo contrario se estaría dando un servicio inadecuado a las nuevas realidades sociales, culturales o tecnológicas."

Ahora bien, como se indicó en ese concepto, el que la mutabilidad de los contratos estatales sea posible no significa que pueda llevarse a cabo por la mera voluntad de las partes o de la entidad contratante; por el contrario, la modificación del contrato debe ser excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica. Por ello la Corte concuerda con la Sala de Consulta y Servicio Civil, en que la modificación debe obedecer a una causa real y cierta autorizada en la ley, sustentada y probada, y acorde con los fines estatales a los que sirve la contratación estatal. La Sala de Consulta explicó:

La ley permite una cierta discrecionalidad en la toma de las decisiones de modificar los contratos, pues es muy difícil regular detalladamente el tema, en especial ante la infinidad de situaciones que pueden presentarse durante la ejecución. Por esto utiliza locuciones relativamente amplias, a las que debe someterse la administración. A manera de ejemplo, se citan las

siguientes tomadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: *"mantener las condiciones técnicas, económicas y financieras, (artículo 4.8), no sobrevenga mayor onerosidad, (artículo 4.9), acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar diferencias, (ibídem), evitar la paralización y la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, (artículo 14); etc".* Nótese que, sin embargo, en ellas van inmersas las ideas de una causa cierta y unos fines públicos que hay que salvaguardar.

De igual manera, el Consejo de Estado, en su jurisprudencia, ha señalado que el plazo es un elemento accidental del contrato - no de su esencia ni de su naturaleza - y por ello puede ser materia de modificaciones. Al respecto, la Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia del 24 de agosto de 2005, afirmó:

"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."

JUSTIFICACIÓN TÉCNICA DE LA SOLICITUD DE PRÓRROGA EN TIEMPO

Con el fin de sustentar la solicitud de prórroga en tiempo previamente enunciada, se exponen a continuación los siguientes argumentos:

A través del Comité técnico de Seguimiento No. 3, realizado el 28 de abril de 2026, el delegado del Representante Legal de FUNDID y la Coordinadora del Proyecto presentaron formalmente la solicitud de prórroga del plazo de ejecución del Convenio FIP 718-2025, por un término de sesenta y ocho días (68) días adicionales al plazo inicialmente pactado, con el propósito de extender su vigencia hasta el día treinta y uno (31) de julio de 2026.

Dicha solicitud fue analizada y aprobada por los integrantes del Comité, en el marco de lo establecido en la Cláusula Decima del convenio: "Comité Técnico de Seguimiento tiene las siguientes responsabilidades: *Revisar y aprobar planes de choque que se requieran en caso de presentarse situaciones ajenas a las voluntades de las partes que firman el convenio y que puedan interrumpir el normal desarrollo de la ruta operativa. Entre estas actividades se encuentran: situaciones de seguridad y orden público, riesgo o desastres por factores ambientales o humanos que restrinjan el acceso a los lugares donde se desarrollan las actividades del convenio, retraso de los proveedores en las entregas de la capitalización por dificultades de acceso, entre otros factores que incidan en la ampliación de tiempos para el desarrollo de las actividades."*

El Convenio No. 790 de 2025 FIP se perfeccionó el día 24 de diciembre de 2025, cumpliendo con los requisitos legales para su ejecución, incluido el correspondiente Registro Presupuestal No. 24925. No obstante, en el desarrollo de la ejecución del citado convenio se han presentado circunstancias ajenas tanto a la operación de la FUNDIG como a la supervisión, las cuales han impedido culminar su ejecución dentro del plazo inicialmente establecido.

La presente prórroga tiene como finalidad culminar la Fase I, así como iniciar y ejecutar en su totalidad las Fases II, III y IV del convenio, con el propósito de dar cumplimiento a las actividades relacionadas con formación, capitalización, seguimiento y tareas de cierre, de conformidad con lo establecido en la ruta operativa.

En este sentido, el fundamento de la solicitud de prórroga se presenta a continuación, detallando: (i) las afectaciones climáticas y (ii) condición de nomadismo del pueblo Rrom.

i. **AFECTACIONES CLIMÁTICAS (FRENTE FRÍO EN EL DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA).**

En el primer semestre de 2026 se ha registrado un incremento inusual de lluvias, lo que ha afectado de manera directa zonas claves del país donde se desarrolla el programa como se explicara a continuación:

- Identificación de municipios y zonas afectadas

Las afectaciones climáticas se presentaron en el municipio de San Pelayo, particularmente en zonas rurales donde se ejecutan las actividades del convenio, incluyendo veredas con acceso limitado y alta susceptibilidad a inundaciones debido a su cercanía a cuerpos de agua y zonas de drenaje natural. Sin embargo, las lluvias intensas afectaron también las zonas de Sucre, Atlántico, Norte de Santander y Tolima donde se tienen participantes del convenio.

Estas condiciones se enmarcan en los efectos asociados a eventos de variabilidad climática reportados a nivel regional en el departamento de Córdoba. (ver anexo1)

- Periodos de afectación

De acuerdo con reportes climáticos y seguimiento en campo, las condiciones adversas asociadas a frentes fríos y aumento de precipitaciones se presentaron durante el periodo comprendido entre los 02 de febrero de 2026 hasta 06 de febrero de 2026. (ver anexo 1)

Durante este tiempo se registraron:

- Lluvias intensas y continuas.
- Saturación de suelos.
- Dificultades de acceso por vías terciarias en mal estado.
- Incremento de niveles en fuentes hídricas cercanas.

Estas condiciones limitaron de manera significativa la ejecución normal de actividades en campo.

- Actividades técnicas afectadas

Como consecuencia directa de las condiciones climáticas descritas, se vieron afectadas las siguientes actividades:

- Socializaciones presenciales con beneficiarios.
- Caracterización en campo (levantamiento de información primaria).
- Implementación de talleres y asistencia técnica en sitio.
- Desplazamiento del equipo técnico a zonas rurales

Lo anterior debido a riesgos asociados a la movilidad, seguridad del personal y baja asistencia de beneficiarios por

condiciones climáticas adversas.

ii. **CONDICIÓN DE NOMADISMO DEL PUEBLO RROM Y SU INCIDENCIA EN LA EJECUCIÓN DEL CONVENIO.**

Durante la ejecución del convenio, la coordinación de FUNGID informó que se presentaron dificultades en la localización de potenciales beneficiarios pertenecientes al Pueblo Rrom, lo cual incidió directamente en el desarrollo de actividades clave como la socialización del proyecto, la caracterización de entrada y la realización de visitas técnicas.

Esta situación se explica en el marco de las dinámicas culturales propias del Pueblo Rrom, el cual es reconocido por su tradición histórica de movilidad territorial, asociada a prácticas económicas, sociales y culturales que implican desplazamientos frecuentes entre diferentes territorios. A diferencia de otros grupos poblacionales, el Pueblo Rrom no mantiene necesariamente una residencia fija, sino que desarrolla procesos de asentamiento temporal que pueden variar según sus necesidades comunitarias, redes familiares y actividades productivas.

En Colombia, esta condición ha sido oficialmente reconocida por el Estado mediante instrumentos normativos y de política pública, como el Decreto 2957 de 2010, el cual establece medidas para la protección integral de los derechos del Pueblo Rrom o Gitano, reconociendo explícitamente su carácter nómada o seminómada. Asimismo, entidades como el Ministerio del Interior de Colombia han señalado que cualquier intervención institucional con esta población debe contemplar enfoques diferenciales y flexibles, acordes con sus particularidades culturales. Si bien esta condición fue prevista de manera general en el Anexo Técnico del convenio, durante la ejecución se materializó de forma más marcada de lo esperado, evidenciándose en la imposibilidad de ubicar a algunos beneficiarios en los lugares inicialmente reportados. Esta situación generó retrasos y reprogramaciones en actividades fundamentales del Plan Operativo Anual (POA), afectando la secuencia lógica de implementación del proyecto.

En este sentido, puede considerarse que dicha circunstancia configura un hecho externo, no imputable al CONVINIENTE, ya que esta situación corresponde a hechos imprevisibles y/o irresistibles, ajenos a la voluntad del conviniente, en el marco de los principios que rigen la contratación estatal. Adicionalmente, esta situación resalta la necesidad de fortalecer estrategias de intervención con enfoque diferencial, tales como la implementación de mecanismos de seguimiento más flexibles, la articulación con líderes comunitarios Rrom y el ajuste de metodologías de trabajo en campo que permitan adaptarse a la movilidad de esta población.

En conclusión, la condición de nomadismo del Pueblo Rrom no solo constituye un elemento cultural identitario, sino también un factor determinante en la ejecución de proyectos sociales, el cual debe ser gestionado mediante medidas adaptativas que garanticen tanto el respeto por sus tradiciones como el cumplimiento de los objetivos del convenio.

Imposibilidad material de completar la ruta antes del 23 de mayo de 2026.

La imposibilidad material de culminar la ejecución de la ruta operativa antes del 23 de mayo de 2026 se sustenta en la ocurrencia de factores externos que inciden de manera directa en el desarrollo de las actividades previstas en el Anexo Técnico del convenio. En particular, las afectaciones climáticas y la condición de nomadismo del pueblo Rrom han limitado el acceso oportuno a las zonas de intervención y causado retrasos en la consolidación de las bases de datos de los beneficiarios obligando a la suspensión, reprogramación o ajuste de las actividades en territorio, con el consecuente impacto en el cronograma inicialmente previsto.

Adicionalmente, la ruta operativa contempla el desarrollo de procesos pedagógicos y de fortalecimiento

que requieren interacción directa con los actores locales, validación participativa de la información y espacios de retroalimentación, así como ciclos de seguimiento y evaluación que, por su naturaleza, no pueden ser reducidos sin comprometer la calidad técnica y la efectividad del proceso.

En este contexto, la prórroga solicitada se configura como una medida necesaria y proporcional para evitar una afectación grave al cumplimiento del objeto contractual, garantizar la adecuada atención a los trescientos cinco (305) beneficiarios del convenio y asegurar la ejecución integral de las actividades conforme a lo técnicamente programado.

SOLICITUD DE PRÓRROGA

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se considera procedente emitir concepto favorable desde la Supervisión del Convenio 790 de 2025 FIP para la prórroga del plazo de ejecución. La prórroga solicitada no implica adición de recursos, manteniéndose inalteradas las condiciones económicas del convenio.

En ese sentido, de manera respetuosa se solicita dar trámite a la modificación contractual correspondiente, la cual ha sido previamente concertada con el conveniente FUGID, tal como consta en el Acta del Comité de Seguimiento No. 3, realizado de manera virtual el día 28 de abril de 2026.

Así las cosas, y conforme a lo expuesto, se hace necesario adelantar la prórroga en tiempo del convenio. En consecuencia, se solicita:

- PRIMERA. - Modificar la Cláusula **tercera (3) "PLAZO",** la cual quedará así:

*Cláusula **tres. - PLAZO DE EJECUCIÓN:***

"El plazo de ejecución será hasta el 31 de julio de 2026, contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del convenio.

Las demás cláusulas no modificadas permanecen indemnes.

Adjunto al presente documento, solicitud de prórroga de FUNDIG, acta de Comité de Seguimiento No. 3 de fecha 16 de abril 2026, informe de supervisión No. 3 y documentación actualizada de FUNGID.

Atentamente,



Prosperidad Social

No. de radicación: **M-2026-10000-021344**

Fecha radicación: 2026-05-06 11:57:53 AM

Judy Viviana Caldas Mera

Asesor

Anexos:

Nombre Anexo: Acta CTNS 3 Conv 790 FIP 2025.pdf

Informe Supervisiin No. 3 - Convenio 790FIP2025 VF.pdf

solicitud de prorroga y anexos.pdf

documentos organizacion y representancion legal.pdf

POA_CONVENIO_790FIP2025 ACTUALIZADO.xls

Copia: Humberto Tovar Martinez - GIT GENERACIÓN DE INGRESOS

Copia: Judy Viviana Caldas Mera - DIRECCIÓN GENERAL

Copia: Edna Rocio Castro Botero - GIT GENERACIÓN DE INGRESOS

Elaboró: Judy Viviana Caldas Mera

Revisó: Edna Rocio Castro Botero

EMPRESA CERTIFICADA
Certificate No.
LAT-1003

ZERO WASTE
Basura Cero Oro
SGBC-CER875538