ACTA DE APROBACIÓN DE OTROSI N° 1 CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION ASISTENCIAL No. SAG-012-2026.

En el **Municipio de San Roque**, el día **09 de septiembre de 2026** se reunieron los **miembros del comité de contratación de la administración Central del Municipio de San Roque**, con el fin de estudiar la solicitud presentada por la **Secretaria de Salud** de adicionar el plazo y valor del **CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION ASISTENCIAL No. SAG-012-2026.**

CONSIDERANDO:

1. Entre el **MUNICIPIO DE SAN ROQUE y MARIA ISABEL VILLA HERRERA,** identificada con c.c. 1.000.534.436, se celebró el contrato de **CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION ASISTENCIAL No. SAG-012-2026**, cuya información general es la siguiente**:**

INFORMACIÓN GENERAL DEL CONTRATO			
CONTRATO/ CONVENIO	**SAG-012-2026**	**TIPO DE CONTRATO**	PRESTACION DE SERVICIOS
OBJETO DEL CONTRATO: "PRESTAR POR SUS PROPIOS MEDIOS, CON PLENA AUTONOMÍA, ACCIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SECRETARIA DE SALUD, CON EL FIN DE CONTRIBUIR AL FORTALECIMIENTO DE LOS PROGRAMAS, PROYECTOS Y PROCESOS ENMARCADOS EN ENFOQUE DE GÉNERO, DIVERSIDAD Y HABITANTE DE CALLE."			
CONTRATANTE	MUNICIPIO DE SAN ROQUE NIT: 890.980.850-7		
CONTRATISTA:	MARIA ISABEL VILLA HERRERA CC. 1.000.534.436		
INTERVENTOR	N.A.		
SUPERVISOR	SECRETARIA DE SALUD – SAN ROQUE		

VALOR DEL CONTRATO	**INICIAL**	**OTRO SI**	**NRO.**	**FECHA DE LA ADICION**	**VALOR DE LA ADICION**	**VALOR FINAL**
	$ 35.280.000		NA	NA	NA	NA
PLAZO DE EJECUCIÓN	240 DIAS CALENDARIO CONTADOS A PARTIR DE LA FIRMA DEL ACTA DE INICIO	**OTRO SI**	**NRO.**	**FECHA DE LA PRÓRROGA**	**PLAZO DE LA PRÓRROGA**	**FECHA DE TERMINACION**
			NA	NA	NA	NA
FECHA DE INICIO	13/01/2026	**SUSPENSIONES**	**NRO.**	**FECHA DE LA SUSPENSION**		**FECHA DE REINICIO**
			NA	NA		NA

2. Que el alcance del contrato es el siguiente**:**

1. Realizar seguimiento, implementación y actualización al cumplimiento de las acciones de la Política pública de equidad de género, fortalecer las 6 líneas estratégicas e implementar el Plan de Igualdad de Oportunidades para las mujeres.
2. Fortalecer y garantizar la continuidad de los espacios de participación obligatoria, como la Mesa Extraordinaria de Equidad de Género y Erradicación de la Violencia, así como el Comité Municipal Intersectorial para el Abordaje Integral de las Violencias Sexuales por Razón de Sexo y Género(CODEVIG), entre otros, con el fin de promover la participación activa y el trabajo conjunto en la erradicación de la violencia de género y la protección de los derechos de mujeres, niñas, niños y adolescentes.

3. Fortalecer el programa de gestoras comunales, cuyo objetivo es fortalecer el tejido social, autonomía económica, incidencia política y creación de los comités de género.
4. Coordinar y gestionar programas que promuevan estilos de vida saludables específicamente dirigidos a las mujeres, tanto en la zona urbana como rural del municipio.
5. Implementar estrategias específicas para promover y facilitar la formación educativa de las mujeres en diferentes niveles, incluyendo básica primaria, técnica, tecnológica y profesional, dentro del marco del programa Mujeres al Tablero.
6. Implementar acciones concretas para fortalecer y dinamizar el funcionamiento de la Casa de la Mujer en la comunidad.
7. Crear y fortalecer grupos organizados de mujeres en la zona urbana y rural, capacitados en derechos y deberes además de fomentar estrategias de emprendimiento para la mujer Sanrocana.
8. Realizar campañas sensibilización y promoción a la comunidad sobre las violencias basadas en género y destacar el papel fundamental de la mujer en la sociedad.
9. Apoyar y dinamizar acciones relacionadas con la celebración de los 15 años de las mujeres jóvenes tanto de la zona urbana y rural que no cuentan con recursos económicos.
10. Impulsar el empoderamiento económico de las mujeres, tanto aquellas que son cabeza de familia en zonas urbanas y rurales como las mujeres con discapacidad en el mercado de mi Pueblo y otros espacios que permitan la autonomía económica.
11. Realizar los informes y atender las solicitudes y requerimientos emitidos desde el ente nacional y departamental y municipal y dar respuesta a las solicitudes relacionadas con equidad de género, población diversa y habitante de calle.
12. Brindar asistencia y respaldo integral a los programas y proyectos destinados a mejorar la calidad de vida de la población habitante de calle, así como contribuir activamente en la elaboración, implementación y seguimiento del Plan de atención de habitante de calle relacionada con este grupo vulnerable.
13. Realización de campañas para prevenir la discriminación, violencia y vulneración de los derechos de la población LGTBIQ+ y Gestionar la articular acciones para garantizar la atención integral a la población sexualmente diversa.
14. Realizar caracterización de la población sexualmente diversa recopilando información detallada y precisa sobre la composición, las necesidades, los desafíos y las experiencias de las personas que conforman esta comunidad en el municipio de San Roque.
15. Realizar seguimiento a la política pública LGTBIQ+ y mantener activa la mesa intersectorial para asuntos LGTBIQ+, con el fin de es establecer un marco normativo y de acción que promueva la igualdad de derechos y oportunidades para las personas LGBTIQ+ en el municipio.
16. Acompañar el programa del Sistema Municipal de Cuidado, asegurando el cumplimiento de los lineamientos establecidos a nivel departamental, así como de los programas y proyectos gestionados en coordinación con la nación y el departamento, así como Realizar el seguimiento y acompañamiento a la "Granja del cuidado" que se encuentra ubicado en el Corregimiento de San José del Nus, perteneciente al Sistema Departamental del cuidado.
17. Realizar el acompañamiento y seguimiento al programa de madres gestantes y menores de 0-5 años de zona rural y urbana del programa de Arrullos desde la dirección de primera infancia del departamento de Antioquia
18. Organizar y llevar a cabo encuentros subregionales con el objetivo de promover el empoderamiento de las mujeres en el nordeste antioqueño.
19. Realizar encuentros subregionales que promuevan la diversidad y articulación territorial en el nordeste antioqueño y Conmemorar el día internacional del Orgullo LGBTIQ+

3. EL SUPERVISOR del contrato, el día **09 de septiembre de 2026**, solicitó se aprobara prorrogar el plazo y adicionar el valor de la contratación de la necesidad **PRESTAR POR SUS PROPIOS MEDIOS, CON PLENA AUTONOMÍA, ACCIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SECRETARIA DE SALUD, CON EL FIN DE CONTRIBUIR AL FORTALECIMIENTO DE LOS PROGRAMAS, PROYECTOS Y PROCESOS ENMARCADOS EN ENFOQUE DE GÉNERO, DIVERSIDAD Y HABITANTE DE CALLE**, por

valor de **$ 15.876.000 cop** y plazo de **108** días adicionales al **CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION ASISTENCIAL No. SAG-012-2026**, argumentando lo siguiente:

"Se requiere contar con prestación de servicios de apoyo a la gestión de la secretaria de salud para el desarrollo de actividades para el fortalecimiento de la secretaria de salud, con el fin de contribuir al fortalecimiento de los programas, proyectos y procesos enmarcados en enfoque de género, diversidad y habitante de calle, por lo anterior se hace necesario adicionar en plazo y valor el CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION ASISTENCIAL NRO. SAG-012-2026 con el siguiente alcance:

1) Realizar seguimiento, implementación y actualización al cumplimiento de las acciones de la Política pública de equidad de género, fortalecer las 6 líneas estratégicas e implementar el Plan de Igualdad de Oportunidades para las mujeres.
2) Fortalecer y garantizar la continuidad de los espacios de participación obligatoria, como la Mesa Extraordinaria de Equidad de Género y Erradicación de la Violencia, así como el Comité Municipal Intersectorial para el Abordaje Integral de las Violencias Sexuales por Razón de Sexo y Género(CODEVIG), entre otros, con el fin de promover la participación activa y el trabajo conjunto en la erradicación de la violencia de género y la protección de los derechos de mujeres, niñas, niños y adolescentes.
3) Fortalecer el programa de gestoras comunales, cuyo objetivo es fortalecer el tejido social, autonomía económica, incidencia política y creación de los comités de género.
4) Coordinar y gestionar programas que promuevan estilos de vida saludables específicamente dirigidos a las mujeres, tanto en la zona urbana como rural del municipio.
5) Implementar estrategias específicas para promover y facilitar la formación educativa de las mujeres en diferentes niveles, incluyendo básica primaria, técnica, tecnológica y profesional, dentro del marco del programa Mujeres al Tablero.
6) Implementar acciones concretas para fortalecer y dinamizar el funcionamiento de la Casa de la Mujer en la comunidad.
7) Crear y fortalecer grupos organizados de mujeres en la zona urbana y rural, capacitados en derechos y deberes además de fomentar estrategias de emprendimiento para la mujer Sanrocana.
8) Realizar campañas sensibilización y promoción a la comunidad sobre las violencias basadas en género y destacar el papel fundamental de la mujer en la sociedad.
9) Apoyar y dinamizar acciones relacionadas con la celebración de los 15 años de las mujeres jóvenes tanto de la zona urbana y rural que no cuentan con recursos económicos.
10) Impulsar el empoderamiento económico de las mujeres, tanto aquellas que son cabeza de familia en zonas urbanas y rurales como las mujeres con discapacidad en el mercado de mi Pueblo y otros espacios que permitan la autonomía económica.
11) Realizar los informes y atender las solicitudes y requerimientos emitidos desde el ente nacional y departamental y municipal y dar respuesta a las solicitudes relacionadas con equidad de género, población diversa y habitante de calle.
12) Brindar asistencia y respaldo integral a los programas y proyectos destinados a mejorar la calidad de vida de la población habitante de calle, así como contribuir activamente en la elaboración, implementación y seguimiento del Plan de atención de habitante de calle relacionada con este grupo vulnerable.
13) Realización de campañas para prevenir la discriminación, violencia y vulneración de los derechos de la población LGTBIQ+ y Gestionar la articular acciones para garantizar la atención integral a la población sexualmente diversa.
14) Realizar caracterización de la población sexualmente diversa recopilando información detallada y precisa sobre la composición, las necesidades, los desafíos y las experiencias de las personas que conforman esta comunidad en el municipio de San Roque.
15) Realizar seguimiento a la política pública LGTBIQ+ y mantener activa la mesa intersectorial para asuntos LGTBIQ+, con el fin de es establecer un marco normativo y de acción que promueva la igualdad de derechos y oportunidades para las personas LGBTIQ+ en el municipio.

16) Acompañar el programa del Sistema Municipal de Cuidado, asegurando el cumplimiento de los lineamientos establecidos a nivel departamental, así como de los programas y proyectos gestionados en coordinación con la nación y el departamento, así como Realizar el seguimiento y acompañamiento a la "Granja del cuidado" que se encuentra ubicado en el Corregimiento de San José del Nus, perteneciente al Sistema Departamental del cuidado.
17) Realizar el acompañamiento y seguimiento al programa de madres gestantes y menores de 0-5 años de zona rural y urbana del programa de Arrullos desde la dirección de primera infancia del departamento de Antioquia
18) Organizar y llevar a cabo encuentros subregionales con el objetivo de promover el empoderamiento de las mujeres en el nordeste antioqueño.
19) Realizar encuentros subregionales que promuevan la diversidad y articulación territorial en el nordeste antioqueño y Conmemorar el día internacional del Orgullo LGBTIQ+

4. PRORROGA EN PLAZO Y ADICION EN VALOR: QUINCE MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL PESOS ($ 15.876.000) y PRORROGA EN PLAZO: CIENTO OCHO DÍAS (108) DÍAS, sin superar el 31 de diciembre de 2026.

5. FINALIDAD DE LA REUNIÓN:
Es evaluar la necesidad de **APROBAR la PRÓRROGA EN PLAZO Y ADICIÓN EN VALOR de la CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION No. SAG-012-2026,** cuyo objeto es: **"PRESTAR POR SUS PROPIOS MEDIOS, CON PLENA AUTONOMÍA, ACCIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SECRETARIA DE SALUD, CON EL FIN DE CONTRIBUIR AL FORTALECIMIENTO DE LOS PROGRAMAS, PROYECTOS Y PROCESOS ENMARCADOS EN ENFOQUE DE GÉNERO, DIVERSIDAD Y HABITANTE DE CALLE."**

JUSTIFICACION DEL COMITÉ PARA ANALIZAR LA CONVENIENCIA Y LEGALIDAD DE LA PRORROGA Y LA ADICION SOLICITADA:

El artículo 1495 del Código Civil asimila el concepto de contrato al de convención, entendiendo por ambos el "acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa". No obstante, la jurisprudencia y la doctrina nacionales han precisado que el contrato es aquella forma de convención a la que le corresponde la función positiva de crear o transmitir derechos y obligaciones. En otras palabras, el contrato se distingue de la convención en que el acuerdo de voluntades que lo forma se encamina exclusivamente a generar derechos y obligaciones, en tanto que la convención puede ir en procura no sólo de ese objetivo, sino también de modificar o extinguir derechos y obligaciones ya creadas. El contrato nace de la fusión de voluntades frente a prestaciones contrapuestas (contratos de contraprestación) o frente a propósitos comunes (contratos de colaboración) y, para hablar de contrato estatal, se requiere que al menos una de tales voluntades sea la del Estado o la de una persona jurídica de derecho público. En efecto, el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 señala que "Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad". De manera que son contratos estatales los que celebren las entidades públicas del Estado, ya sea que se regulen por el Estatuto General de Contratación Administrativa o que estén sujetos a regímenes especiales.

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, así como en las normas que las han modificado y las reglamentan, no consagran una regulación expresa sobre la posibilidad de modificar los contratos celebrados por las entidades estatales. Ello encuentra sustento en que, en principio, los contratos deben ejecutarse en las condiciones pactadas inicialmente, pues tales condiciones fueron convenidas luego de que la Entidad

Estatal surtiera todos los procedimientos previstos para la selección de su contratista y definiera los aspectos, técnicos, legales y financieros propios de cada caso, con observancia de los principios de transparencia, economía y responsabilidad, así como de todos los demás principios de la función administrativa, aplicables al proceso de gestión contractual. La regulación expresa contenida en la Ley se limita a fijar los porcentajes límite para adicionar los valores inicialmente pactados, como lo hace el artículo 40 de la Ley 80 de 1993.

Ahora bien, no existe ninguna restricción expresa para modificar los contratos estatales y los mismos principios antes referidos puede poner en evidencia la necesidad de suscribir documentos de modificación en los cuales se cambie parte de las estipulaciones pactadas en un comienzo. En el contexto antes descrito, la jurisprudencia ha fijado pautas generales conforme a las cuales la Administración Pública debe evaluar, teniendo cuenta las particularidades de cada caso, si resulta procedente suscribir documentos de modificación a los contratos que ha celebrado. Así, por ejemplo, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-416 de 2012, expresó lo siguiente sobre la posibilidad de modificar los contratos estatales:

> «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.[5] Así lo prevén por ejemplo los artículos 14 y 16 de la ley 80, los cuales facultan a la 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[6], 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.[7]
>
> [...]
> 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. En efecto, con el paso del tiempo, pueden surgir nuevas exigencias sociales, tecnológicas, culturales, etc. sobre la forma como 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 El artículo 40 de la Ley 80 de 1993 dispone que los contratos no podrán adicionarse en más del 50% de su valor inicial, expresado en SMLMV.

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.

M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

Ver también la 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).

de contratos es preciso entonces el diseño de reglas que permitan la adaptación y la resolución pacífica de las controversias para evitar el fracaso.

Ahora bien, 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.»

A su turno, el Consejo de Estado, ha expresado lo siguiente sobre el asunto:

> «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.
>
> [...]
> 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, (ibidem), 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.

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 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 cambiaran las obligaciones, una vez celebrado.

De lo expuesto, y a manera de solución al interrogante planteado, surgen estas dos ideas que han servido de hilo conductor al análisis que aquí se hace: el mutuo acuerdo es una forma de modificación del contrato estatal, la más usada en la práctica y preferida por la legislación vigente; advirtiendo, y esta es la segunda idea, que toda modificación debe tener una causa real y cierta, contemplada en la ley, diferente de la mera voluntad de los contratantes».

En el mismo sentido, en el concepto 2263 del 17 de marzo del 2016, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado precisó que la regla general es la no modificación del contrato, y la vía excepcional su modificación, sometida a límites legales; límites que, en los términos definidos en el referido concepto, corresponden a los siguientes:

> «1. La necesidad de preservar los principios de igualdad, transparencia y libertad de concurrencia, durante la fase de ejecución del contrato.

Este límite encuentra sustento en el hecho de que, para celebrar contratos estatales las entidades públicas eligen, dentro de un «régimen de concurrencia y de igualdad, las mejores condiciones de costo, calidad e idoneidad de la prestación requerida», lo que supone que la selección objetiva de la oferta más favorable, se dirige a salvaguardar el interés público y, por lo tanto, celebrado el contrato en esas condiciones, su eventual modificación debe asegurar que lo adjudicado, y posteriormente alterado, consulte la mejor opción para el servicio público.

Así, según lo expuesto en el concepto en cuestión «la aplicación de los principios de transparencia, de libertad de concurrencia y de igualdad, consagrados en el Estatuto Contractual, y las reglas sustanciales del pliego de condiciones, que permitieron elegir la mejor oferta, previo cumplimiento de los requisitos habilitantes y de ponderación, deben ser de estricta observancia por la Administración y por el contratista, y sus efectos trascienden y se aplican durante la ejecución del contrato y en su liquidación, como garantía de inalterabilidad de lo pactado y de acatamiento a la legalidad de las reglas aplicadas en la actuación previa.

2.Límites de orden temporal, entre los que 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.

3. Límites de orden formal, que comprenden: i) La solemnidad del contrato de modificación, derivada del carácter solemne del contrato estatal, que exige que modificación de los contratos conste por escrito; ii) la motivación y justificación de la modificación, la cual constituye un elemento esencial que permite determinar la juridicidad y la necesidad de una modificación determinada; así como su racionalidad y la proporcionalidad de su contenido.

4. Límites de orden material, que corresponden a: i) 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».

Sobre el alcance de dicha prohibición, la Sala de Consulta y Servicio Civil expresó lo siguiente[10]:

«Así, frente a circunstancias excepcionales la Administración podría usar su poder de modificación unilateral o realizar las modificaciones de mutuo acuerdo, con el cumplimiento de los requisitos de ley. Se trataría de la excepción a la regla general de intangibilidad del contrato. La doctrina y algunos pronunciamientos de la Sección Tercera del Consejo de Estado aportan los elementos necesarios que permiten orientar a la Administración sobre esta vía excepcional y sus requisitos:

- No podría aceptarse un poder ilimitado o absoluto de modificación, aun frente a circunstancias excepcionales. Por ello la modificación no podrá afectar el núcleo esencial del objeto, o la naturaleza global del contrato. Con independencia de las razones y circunstancias imprevisibles que puedan presentarse, no es posible que el contrato mute o se transforme en un contrato sustancialmente distinto. Si se sustituyen las obras, los suministros o los servicios pactados por otros diferentes, o se modifica el tipo de contratación, o el núcleo esencial del objeto, se presentaría una novación del negocio jurídico y su objeto.

[...]

-Las causas que justificarían la modificación del contrato deben obedecer al acaecimiento de situaciones o circunstancias imposibles de prever, con una diligencia debida, que hagan imperiosa o necesaria la modificación de algunas

Los acuerdos de voluntades que no cumplan con esta formalidad se consideran inexistentes, por lo tanto, tal como lo ha planteado el Consejo de Estado en el Concepto 2263 del 17 de marzo del 2017, «las eventuales reclamaciones contractuales que pueda presentar un particular sobre prestaciones realizadas, sin la previa modificación del mismo, están llamadas al fracaso, pues la Administración no puede reconocer situaciones de hecho u obligaciones dinerarias con cargo a un contrato que estipula obligaciones distintas».

Debe tratarse de la existencia de circunstancias surgidas de un riesgo imprevisible, no necesariamente de una situación no prevista, que pueda razonablemente considerarse en un futuro mediato o que debieron ser previstas en la etapa de planeación del contrato. Ello supone la existencia de circunstancias posteriores, externas a las partes y no agravadas por su acción u omisión, puestas de manifiesto o imposibles de advertir en la etapa precontractual, que, además, muestren la imposibilidad de cumplir lo pactado inicialmente, o su falta de idoneidad. Estas circunstancias pueden obedecer a razones de tipo geológico, medioambiental o de otra índole, que no pudieron ser razonablemente previstas. [...]

-La existencia de una necesidad de servicio público que justifique la modificación, hasta el punto de conjurar la nueva necesidad. La acreditación de estas circunstancias estará a cargo de la entidad estatal, justificada en los estudios previos y en la debida motivación del contrato modificatorio

-El cumplimiento del límite cuantitativo consagrado en la ley para los contratos adicionales. [...]

-Debe tratarse de prestaciones necesarias e inseparables técnica o económicamente del contrato inicial, que no permitan su uso o aprovechamiento independiente La modificación de las condiciones de la prestación o del contrato debe presuponer que no pueda ser materia de un nuevo proceso de selección, o de su contratación con un tercero, en razón a que, por su naturaleza, resulte inseparable técnica o económicamente de la prestación pactada en el contrato inicial».

Es claro, entonces, que conforme a la regulación legal y a la interpretación que de la misma han hecho el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, es viable jurídicamente modificar los contratos estatales, pero esta medida tienen carácter excepcional y solo procede cuando con ella se pretenda garantizar el interés público, cuando la entidad haya verificado y así pueda constatarse por cualquier que la causa de la modificación es real y cierta, y cuando se deriva de previsiones legales, esto es, cuando la modificación encuentra sustento no solo en circunstancias fácticas propias de la ejecución del contrato, sino, además, cuando tales situaciones ponen de presente la necesidad de dar cumplimiento a previsiones establecidas por el legislador. Así las cosas, para establecer si un contrato determinado puede ser susceptible de modificación, se hace necesario que la Administración analice, en cada caso, la concurrencia de los aspectos antes referidos.

Los contratos estatales deben ejecutarse según las condiciones pactadas, conforme con los principios de planeación, transparencia y seguridad jurídica. La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha precisado que es jurídicamente viable modificar los contratos estatales, siempre que se justifique la necesidad y no desconozca los principios antes indicados. (*Agencia Nacional de Contratación Pública. Colombia Compra Eficiente. Concepto C-960 del 30 de diciembre de 2024).*

La modificación de los contratos estatales, por regla general, es el resultado de la autonomía de la voluntad y el acuerdo de las partes que consiste en variar, cambiar o corregir las cláusulas o condiciones pactadas, siempre que no afecte sus elementos esenciales, ni contraríe normas de orden público. Las modificaciones deben ser justificadas, no responder a debilidades en la planeación y constar por escrito.

De forma excepcional, las entidades cuentan con la facultad de incluir, en algunos contratos, cláusulas excepcionales que las habilitan a imponer, unilateralmente, su voluntad respecto de la de su contratista, entre esas, la de modificación unilateral.

Conforme con el Artículo 16 de la Ley 80 de 1993, si durante la ejecución del contrato y para evitar la paralización o la afectación grave del servicio público que se deba satisfacer con él, fuere necesario introducir variaciones en el contrato y previamente las partes no llegan al acuerdo respectivo, la entidad en acto administrativo debidamente motivado, lo modificará mediante la supresión o adición de obras, trabajos, suministros o servicios.

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública -EGCAP no contiene una disposición específica sobre la posibilidad de modificar los contratos estatales, pero tampoco establece alguna restricción expresa para realizarlas, salvo el límite para adición.

Para garantizar el interés público.
Para lograr el objeto del contrato.
Cuando exista una causa de modificación real, cierta y comprobada.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha concluido que la posibilidad de modificar el contrato estatal es una forma de garantizar su finalidad sobre sus demás elementos. (***Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 1952 del 13 de agosto de 2009. C.P. Enrique José Arboleda Perdomo).***

Tipos de modificaciones contractuales

Prórroga*: el Consejo de Estado, conforme con el Artículo 1501 del Código Civil, ha concluido que no es un elemento esencial o de la naturaleza de los contratos. En consecuencia, el plazo es un elemento accidental, por lo que es susceptible de ser modificado o prorrogado. La prórroga no es más que la posibilidad de extender la ejecución de un contrato en el tiempo, bajo las condiciones pactadas.

Adición: se refiere a la posibilidad de aumentar el valor del contrato respecto del inicialmente pactado, sin que pueda superar el 50% del previsto en el contrato objeto de modificación*

A diferencia de la prórroga, para la adición la entidad deberá expedir las disponibilidades y registros presupuestales correspondientes que amparen el nuevo rubro destinado al contrato.

Según la Corte Constitucional, la modificación de los contratos estatales tiene mayor relevancia en los contratos incompletos por su naturaleza. Es decir, i) contratos celebrados sin que las partes cuenten con toda la información necesaria, lo que les impide anticipar todas las situaciones que pueden surgir durante su ejecución, y ii) debido a esa falta de información, no es posible definir desde el inicio las soluciones para enfrentar esas eventualidades. (*Corte Constitucional. Sentencia C-416 de 2012. M.P. Clara Inés Vargas Hernández).*

La posibilidad de modificar los contratos estatales no depende de la voluntad de las partes. Según el Consejo de Estado, esta limitación se sustenta en principios que rigen la contratación estatal, tales como la transparencia, la igualdad y la libertad de concurrencia.

Colombia Compra Eficiente ha precisado que, cuando sea necesario, los contratos estatales pueden ser modificados para lograr su finalidad, siempre que las modificaciones cumplan con las formalidades exigidas para tal fin, estén plenamente justificadas y no alteren los elementos esenciales del negocio jurídico. En ese sentido, se deben valorar los siguientes límites:

Temporal: Sólo puede modificarse un contrato estatal durante el plazo de ejecución y está prohibido pactar prórrogas automáticas, sucesivas o indefinidas.
Formal: Dado que el contrato estatal es solemne, cualquier modificación debe constar por escrito y debe ser motivada o justificada.
Material: Esta prohibido modificar los elementos esenciales y sustanciales del contrato. Son aspectos que, de haber sido distintos desde el inicio del proceso de selección, habrían permitido la participación de otros interesados diferentes a los que finalmente concurrieron o habrían dado lugar a la elección de una oferta distinta a la adjudicada.
De orden axiológico: Se fundan en la necesidad de preservar los principios de igualdad, transparencia, libertad de concurrencia, selección objetiva y planeación.
Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 2263 del 17 de marzo del 2016

C.C.E. en documento **C-303 de 2024, señalo:**

MODIFICACION DEL CONTRATO – Noción de prórroga – límites

"La expresión prorrogar, según el Diccionario de la Lengua Española, alude a continuar, dilatar o extender algo por un tiempo determinado»[1].

La prórroga, según la teoría general de los negocios jurídicos, se ha entendido, en líneas generales, como la figura a través de la cual se extienden las obligaciones contenidas en un contrato, sin que se altere la estructura ni las condiciones esenciales que dieron lugar a su configuraron o estructuración.

La Ley 80 de 1993 ni el régimen obligacional y contractual del derecho privado se refieren, en específico, al significado de la prórroga del contrato, como tampoco a su alcance, contenido y límites. En general ha sido la jurisprudencia y la doctrina, las que, siguiendo, entre otros, al derecho comparado, se han encargado de precisar las particularidades de este supuesto. Es importante resaltar que en el Concepto 2252 del 2015, esta Sala definió a la prórroga del contrato como una modificación de los elementos del negocio jurídico, sin hacer una calificación o condicionamiento específico. Veamos:

Así entendida, la prórroga del contrato puede definirse como la modificación que las partes acuerdan de uno de los elementos (generalmente accidentales) del contrato, como es el plazo, en el sentido de ampliarlo o extenderlo. Sin embargo, en la medida en que, una vez prorrogado el contrato, este continúa generando obligaciones (y derechos correlativos) entre las partes por un tiempo adicional, la prórroga del contrato puede entenderse, desde una perspectiva más profunda,

como la renovación del consentimiento o acuerdo de voluntades que las partes expresaron inicialmente al celebrar el contrato, en relación con el objeto del mismo".

MODIFICACIÓN DEL CONTRATO – Adición – Prórroga – Renovación – Diferencias

[...] como los estatutos contractuales no establecen una diferencia clara entre los conceptos propuestos, es necesario recurrir a otras disposiciones y aportes doctrinarios para distinguirlos. Como distinción inicial, se tiene que el concepto *prórroga* está particularmente ligado con la modificación —ampliación— del plazo de los contratos; las *adiciones* con el incremento del valor, debido a la inclusión de nuevas obligaciones, sea por la introducción de nuevas actividades o por la ejecución de

una mayor cantidad de las pactadas inicialmente; y la *renovación* con el nacimiento de un nuevo contrato, con condiciones similares o idénticas al contrato inicial.

Estas distinciones guardan relación con el uso común de los conceptos, es decir, no reducido a su significación jurídica. En efecto, el Diccionario de la Lengua Española —DLE— define la *prórroga* como: «1. f. Continuación de algo por un tiempo determinado. 2. f. Plazo por el cual se continúa o prorroga algo». Como se observa, la definición indica que la prórroga está asociada a los plazos, lo que implica extender los efectos de algo por un tiempo mayor. Ahora bien, en relación con la *adición*, el DLE señala que consiste en la acción y efecto de añadir, definiendo añadir como: «1. tr. Agregar, incorporar algo a otra cosa. 2. tr. Aumentar, acrecentar, ampliar». Como se observa, la adición en relación con los contratos implicaría incorporar nuevas obligaciones, lo que en los contratos estatales aparejaría un incremento en la contraprestación, es decir, en el precio. Finalmente, el diccionario indica que la *renovación* consiste en: «1. tr. Hacer como de nuevo algo, o volverlo a su primer estado 2. tr. Restablecer o reanudar una relación u otra cosa que se había interrumpido (...) 4. tr. Sustituir una cosa vieja, o que ya ha servido, por otra nueva de la misma clase». Como se observa, la renovación consiste en hacer algo de nuevo, de manera que, en principio consistiría en la celebración de un nuevo contrato en condiciones idénticas o similares a un contrato anterior.

LA ADICION PRESUPUESTAL SOLICITADA:
El desequilibrio económico del contrato es la ruptura de la igualdad financiera original (ecuación contractual) por causas sobrevenidas, extraordinarias e imprevisibles —ajenas a las partes—, que hacen la ejecución excesivamente onerosa para una de ellas.

Se diferencia del incumplimiento y aplica principalmente en la contratación estatal para restablecer la equivalencia mediante compensaciones

Aspectos clave del desequilibrio económico:

- **Origen:** Surge de circunstancias externas y ajenas a la voluntad del contratista, tales como la teoría de la imprevisión (hechos imprevistos), el hecho del príncipe(actos de la autoridad), o cambios bruscos en los precios del mercado.
- **Contratación Estatal:** Según el Consejo de Estado, esta figura es propia de los contratos regidos por la Ley 80 de 1993, y busca proteger la conmutatividad del contrato.

- **Requisitos:** Debe probarse una alteración grave, anormal y directa sobre la economía del contrato, no simplemente que el contratista obtenga menos utilidad de la esperada.
- **Restablecimiento:** Busca volver el contrato a su equilibrio inicial, ya sea a través de la modificación de términos, mayores valores, o la terminación del contrato.

EL CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN, el dia cuatro (4) de septiembre de dos mil veintitrés (2023) **Radicación número: 05001-23-31-000-2012-00254-01 (59961),** manifestó lo siguiente:

DESEQUILIBRIO ECONÓMICO – Concepto – Causas – Culpa

> [...] por otra parte, como reiteradamente lo ha sostenido la jurisprudencia de la Sección, el rompimiento del equilibrio económico del contrato no se produce simplemente porque el contratista deje de obtener utilidades o porque surjan mayores costos en la ejecución de sus obligaciones, si éstos pueden calificarse como propios del álea normal del contrato, puesto que se requiere que la afectación sea extraordinaria y afecte de manera real, grave y significativa la equivalencia entre derechos y obligaciones convenida y contemplada por las partes al momento de la celebración del contrato.
>
> Ahora bien, el hecho anormal debe ser inimputable a la parte que lo alega. Como la obligación de restablecer la ecuación contractual se fundamenta en hechos ajenos a las partes, o en expresiones de poder de la Administración, no es procedente cuando el desequilibrio es causado por actuaciones del contratista. Lo anterior, con fundamento en el principio bajo el aforismo latino *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* (nadie puede alegar a su favor su propia culpa).

El artículo 1495 del Código Civil asimila el concepto de contrato al de convención, entendiendo por ambos el "acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa". No obstante, la jurisprudencia y la doctrina nacionales han precisado que el contrato es aquella forma de convención a la que le corresponde la función positiva de crear o transmitir derechos y obligaciones. En otras palabras, el contrato se distingue de la convención en que el acuerdo de voluntades que lo forma se encamina exclusivamente a generar derechos y obligaciones, en tanto que la convención puede ir en procura no sólo de ese objetivo, sino también de modificar o extinguir derechos y obligaciones ya creadas. El contrato nace de la fusión de voluntades frente a prestaciones contrapuestas (contratos de contraprestación) o frente a propósitos comunes (contratos de colaboración) y, para hablar de contrato estatal, se requiere que al menos una de tales voluntades sea la del Estado o la de una persona jurídica de derecho público. En efecto, el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 señala que "Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad". De manera que son contratos estatales los que celebren las entidades públicas del Estado, ya sea que se regulen por el Estatuto General de Contratación Administrativa o que estén sujetos a regímenes especiales.

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, así como en las normas que las han modificado y las reglamentan, no consagran una regulación expresa sobre la posibilidad de **modificar los contratos celebrados por las entidades estatales**. Ello encuentra sustento en que, en principio, los contratos deben ejecutarse en las condiciones pactadas inicialmente, pues tales condiciones fueron convenidas luego de que la Entidad Estatal surtiera todos los procedimientos previstos para la selección de su contratista y definiera los aspectos, técnicos, legales y financieros propios de cada caso, con observancia de los principios de transparencia, economía y responsabilidad, así como de todos los demás principios de la función administrativa, aplicables al proceso de gestión contractual. La regulación expresa contenida en la Ley se limita a fijar los porcentajes límite para adicionar los valores inicialmente pactados, como lo hace el artículo 40 de la Ley 80 de 1993.

Ahora bien, **no existe ninguna restricción expresa para modificar los contratos estatales** y los mismos principios antes referidos puede poner en evidencia la necesidad de suscribir documentos de **modificación en los cuales se cambie parte de las estipulaciones pactadas en un comienzo**. En el contexto antes descrito, la jurisprudencia ha fijado pautas generales conforme a las cuales la Administración Pública debe evaluar, teniendo cuenta las particularidades de cada caso, si resulta procedente suscribir documentos de modificación a los contratos que ha celebrado. Así, por ejemplo, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-416 de 2012, expresó lo siguiente sobre la posibilidad de modificar los contratos estatales:

> «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.[5] Así lo prevén por ejemplo los artículos 14 y 16 de la ley 80, los cuales facultan a la 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.
>
> [...]
> 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. En efecto, con el paso del tiempo, pueden surgir nuevas exigencias sociales, tecnológicas, culturales, etc. sobre la forma como 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 El artículo 40 de la Ley 80 de 1993 dispone que los s no podrán adicionarse en más del 50% de su valor inicial, expresado en SMLMV.

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 MoNoy Cabra.

M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

Ver también la 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).

de contratos es preciso entonces el diseño de reglas que permitan la adaptación y la resolución pacífica de las controversias para evitar el fracaso.

Ahora bien, 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.»

A su turno, el Consejo de Estado, ha expresado lo siguiente sobre el asunto:

> «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.
>
> [...]
> 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, (ibidem), 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.

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 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 cambiaran las obligaciones, una vez celebrado.

De lo expuesto, y a manera de solución al interrogante planteado, surgen estas dos ideas que han servido de hilo conductor al análisis que aquí se hace: el mutuo acuerdo es una forma de modificación del contrato estatal, la más usada en la práctica y preferida por la legislación vigente; advirtiendo, y esta es la segunda idea, que toda modificación debe tener una causa real y cierta, contemplada en la ley, diferente de la mera voluntad de los contratantes».

En el mismo sentido, en el concepto 2263 del 17 de marzo del 2016, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado precisó que la regla general es la no modificación del contrato, y la vía excepcional su modificación, sometida a límites legales; límites que, en los términos definidos en el referido concepto, corresponden a los siguientes:

> «1. La necesidad de preservar los principios de igualdad, transparencia y libertad de concurrencia, durante la fase de ejecución del contrato.
>
> Este límite encuentra sustento en el hecho de que, para celebrar contratos estatales las entidades públicas eligen, dentro de un «régimen de concurrencia y de igualdad, las mejores condiciones de costo, calidad e idoneidad de la prestación requerida», lo que supone que la selección objetiva de la oferta más favorable, se dirige a salvaguardar el interés público y, por lo tanto, celebrado el contrato en esas condiciones, su eventual modificación debe asegurar que lo adjudicado, y posteriormente alterado, consulte la mejor opción para el servicio público.
>
> Así, según lo expuesto en el concepto en cuestión «la aplicación de los principios de transparencia, de libertad de concurrencia y de igualdad, consagrados en el Estatuto Contractual, y las reglas sustanciales del pliego de condiciones, que permitieron elegir la mejor oferta, previo cumplimiento de los requisitos habilitantes y de ponderación, deben ser de estricta observancia por la Administración y por el contratista, y sus efectos trascienden y se aplican durante la ejecución del contrato y en su liquidación, como garantía de inalterabilidad de lo pactado y de acatamiento a la legalidad de las reglas aplicadas en la actuación previa.
>
> 2.Límites de orden temporal, entre los que 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.
>
> 3. Límites de orden formal, que comprenden: i) La solemnidad del contrato de modificación, derivada del carácter solemne del contrato estatal, que exige que modificación de los contratos conste por escrito; ii) la motivación y justificación de la modificación, la cual constituye un elemento esencial que permite determinar la juridicidad y la necesidad de una modificación determinada; así como su racionalidad y la proporcionalidad de su contenido.
>
> 4. Límites de orden material, que corresponden a: i) 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».

Sobre el alcance de dicha prohibición, la Sala de Consulta y Servicio Civil expresó lo siguiente[10]:

> «Así, frente a circunstancias excepcionales la Administración podría usar su poder de modificación unilateral o realizar las modificaciones de mutuo acuerdo, con el cumplimiento de los requisitos de ley. Se trataría de la excepción a la regla general de intangibilidad del

contrato. La doctrina y algunos pronunciamientos de la Sección Tercera del Consejo de Estado aportan los elementos necesarios que permiten orientar a la Administración sobre esta vía excepcional y sus requisitos:

- No podría aceptarse un poder ilimitado o absoluto de modificación, aun frente a circunstancias excepcionales. Por ello la modificación no podrá afectar el núcleo esencial del objeto, o la naturaleza global del contrato. Con independencia de las razones y circunstancias imprevisibles que puedan presentarse, no es posible que el contrato mute o se transforme en un contrato sustancialmente distinto. Si se sustituyen las obras, los suministros o los servicios pactados por otros diferentes, o se modifica el tipo de contratación, o el núcleo esencial del objeto, se presentaría una novación del negocio jurídico y su objeto.

[...]

-Las causas que justificarían la modificación del contrato deben obedecer al acaecimiento de situaciones o circunstancias imposibles de prever, con una diligencia debida, que hagan imperiosa o necesaria la modificación de algunas

Los acuerdos de voluntades que no cumplan con esta formalidad se consideran inexistentes, por lo tanto, tal como lo ha planteado el Consejo de Estado en el Concepto 2263 del 17 de marzo del 2017, «las eventuales reclamaciones contractuales que pueda presentar un particular sobre prestaciones realizadas, sin la previa modificación del mismo, están llamadas al fracaso, pues la Administración no puede reconocer situaciones de hecho u obligaciones dinerarias con cargo a un contrato que estipula obligaciones distintas».

Debe tratarse de la existencia de circunstancias surgidas de un riesgo imprevisible, no necesariamente de una situación no prevista, que pueda razonablemente considerarse en un futuro mediato o que debieron ser previstas en la etapa de planeación del contrato. Ello supone la existencia de circunstancias posteriores, externas a las partes y no agravadas por su acción u omisión, puestas de manifiesto o imposibles de advertir en la etapa precontractual, que, además, muestren la imposibilidad de cumplir lo pactado inicialmente, o su falta de idoneidad. Estas circunstancias pueden obedecer a razones de tipo geológico, medioambiental o de otra índole, que no pudieron ser razonablemente previstas. [...]

-La existencia de una necesidad de servicio público que justifique la modificación, hasta el punto de conjurar la nueva necesidad. La acreditación de estas circunstancias estará a cargo de la entidad estatal, justificada en los estudios previos y en la debida motivación del contrato modificatorio

-El cumplimiento del límite cuantitativo consagrado en la ley para los contratos adicionales. [...]

-Debe tratarse de prestaciones necesarias e inseparables técnica o económicamente del contrato inicial, que no permitan su uso o aprovechamiento independiente La modificación de las condiciones de la prestación o del contrato debe presuponer que no pueda ser materia de un nuevo proceso de selección, o de su contratación con un tercero, en razón a que, por su naturaleza, resulte inseparable técnica o económicamente de la prestación pactada en el contrato inicial».

Es claro, entonces, que conforme a la regulación legal y a la interpretación que de la misma han hecho el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, es viable jurídicamente modificar los contratos estatales, pero esta medida tienen carácter excepcional y solo procede cuando con ella se pretenda garantizar el interés público, cuando la entidad haya verificado y así pueda constatarse por cualquier que la causa de la modificación es real y cierta, y cuando se deriva de previsiones legales, esto es, cuando la modificación encuentra sustento no solo en circunstancias fácticas propias de la ejecución del contrato, sino, además, cuando tales situaciones ponen de presente la necesidad de dar cumplimiento a previsiones establecidas por el legislador. Así las cosas, para establecer si un contrato determinado puede ser susceptible de modificación, se hace necesario que la Administración analice, en cada caso, la concurrencia de los aspectos antes referidos.

El objeto de los ACTOS NEGOCIALES BILATERALES que celebran las entidades públicas, persigue 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 **cooperan** con ellas en la consecución de dichos fines. Por consiguiente, la causa del CONVENIO es la satisfacción de las necesidades colectivas y de interés general a cuyo logro deben cooperar quienes contratan con la administración, De acuerdo con esta orientación, los ACTOS NEGOCIALES BILATERALES estatales están poderosamente influidos por el fin que ellos involucran, cual es el interés público, lo que determina, por una parte, que no le es permitido a la administración desligarse de la forma como los particulares contratistas realizan la labor encomendada a través del contrato; y de otra, que el contratista ostente la posición de **COOPERANTE** de la entidad. Es decir, con el CONVENIO se pretende la realización de un fin de interés general, pues es un medio que utiliza la administración pública para la consecución de los objetivos Estatales, el desarrollo de sus funciones y la misión que le ha sido confiada, con la COOPERACION los cuales concurren a su formación NO persiguiendo un interés particular, sino un interés general.

Es, entonces, la COOPERACION, hacia el interés público que anima al Estado a celebrar convenios entre sí, para contribuir con el cumplimiento de los fines de la contratación, el cual debe ser calculado y previsto al tiempo de proponer y contraer el vínculo contractual.

ADICION DEL ACTO NEGOCIAL:
La jurisprudencia de esta Corporación se ha ocupado de definir la figura de la adición del contrato, así:

> "La adición del contrato puede entenderse como una modificación del mismo, por cuanto el artículo 16 de la ley 80 estatuye que la modificación unilateral consiste en introducir variaciones en el contrato por la entidad contratante, cuando previamente las partes no lleguen a un acuerdo sobre supresión o adición de obras, trabajos, suministros o servicios. Por su parte, el artículo 14 que prevé los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual, entre ellos la modificación unilateral, prescribe que en los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.

Por tanto, la adición del contrato debe entenderse como un agregado a las cláusulas del mismo. Es un instrumento apropiado para resolver las situaciones que se presentan cuando en desarrollo de un contrato se establece la necesidad de incluir elementos no previstos expresamente en el pliego de la licitación y por ende excluidos del contrato celebrado, pero que están ligados a este y resultan indispensables para cumplir la finalidad que con él se pretende satisfacer. En estos casos, puede acudirse a una adición del contrato inicial con las limitaciones previstas en la ley.

El supervisor del contrato determina que es procedente realizar la adición presupuestal por valor de **($15.876.000 cop).**

Este comité de contratación, encuentra **APROBAR la ADICION PRESUPUESTAL** al **CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN No. SAG-012-2026,** por ser una razón técnica de que se trata de **"necesidades indispensables" para el cumplimiento de la finalidad estatal.**

PRORROGA DEL PLAZO DEL CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN No. SAG-012-2026:

JUSTIFICACIÓN DE LA PRORROGA EN PLAZO PARA EL CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS No. SAG-012-2026:

La **adición del plazo contractual** (o prórroga) permite ampliar el tiempo de ejecución de un contrato. Debe solicitarse y justificarse por escrito antes de la fecha de vencimiento original. Se fundamenta en el principio de planeación y sirve para cumplir el objeto del contrato cuando ocurren imprevistos.
Al tramitar la adición del plazo, se deben considerar los siguientes puntos clave:

- **Términos legales:** En la contratación estatal, los plazos suelen medirse en **días calendario** o **días hábiles**. Un día hábil excluye los domingos y festivos, mientras que un día calendario cuenta todos los días del año por igual.
- **Límite temporal:** No existe un límite porcentual máximo para la adición de tiempo en la mayoría de los contratos estatales colombianos. Sin embargo, la ley prohíbe prorrogar un plazo si este ya se encuentra vencido.
- **Requisitos clave:** El contratista debe actualizar y prorrogar las **garantías** (pólizas) para respaldar el nuevo tiempo concedido antes de firmar el otro

Colombia compra eficiente en Documento: C-165 de 2026, conceptuó:

MODIFICACION DE LOS CONTRATOS ESTATALES – Procedencia – Condiciones – Límites

También es importante mencionar que fuera de los límites cuantitativos señalados en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 y de la cláusula excepcional de modificación de los contratos estatales, no existe un desarrollo legal o reglamentario sobre las reglas aplicables a la modificación del contrato estatales. Han sido los aportes de la jurisprudencia, de la función consultiva del Consejo de Estado, y de la doctrina comparada, los que han permitido estructurar los límites y requisitos de orden temporal, formal, material y axiológico para la modificación de un contrato estatal. Estos límites deben ser respetados por la entidad contratante a preservar los principios de origen legal como es el principio de planeación, de selección objetiva de libertad de concurrencia, de transparencia, de igualdad, entre otros, tal y como se explicará a continuación .

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. Lo anterior, con la finalidad de realizar la escogencia diligente de la mejor oferta, para beneficiar los intereses y fines públicos inmersos en la contratación de las Entidades Estatales. A modo de ejemplo, la concepción de mayores cantidades de obra, como expresión del contrato original sin valor determinado, aunque determinable, no puede dar lugar a una ampliación ilimitada de estos contratos, pues no se encuentran exentos de la aplicación de los principios de la contratación estatal.

C.C.E. en documento **C-303 de 2024, señalo:**

PRÓRROGA DE CONTRATO – Procedencia — Autonomía de la voluntad- AJUSTES en proyectos de inversión SGR

La Ley 80 de 1993 no se refirió a la posibilidad de prorrogar los contratos estatales, al igual que tampoco lo prohibió. En vista de ello, es necesario partir de las remisiones que hace la Ley 80 de 1993 al derecho privado y al principio de la autonomía de la voluntad para llenar este aspecto —arts. 13, 32 y 40—. De esta manera, los particulares tienen amplia libertad para prorrogar el plazo de cualquier contrato y, salvo ciertas disposiciones específicas de algunas tipologías contractuales, no existen criterios que determinen límites a esta posibilidad ni a su alcance, de manera que el principio de la autonomía de la voluntad en este aspecto despliega ampliamente sus efectos, lo que a su vez es trasladable, como principio, a los contratos estatales.

Ley 2056 del 2020 le exige al ejecutor del proyecto de inversión[2], quién es el responsable del manejo técnico, administrativo y financiero del recurso y que fue designado por el órgano colegiado administrativo de decisión (OCAD) respectivo como ejecutor solicitar autorización de ajustes al proyecto con el fin que se pueda realizar la modificación del plazo del contrato. En otras palabras, no puede el ejecutor del proyecto quién tiene la calidad del contratante frente al contratista proceder a suscribir una modificación de plazo del contrato sin antes tener primero autorización de OCAD[3], puesto que entraría en irregularidades administrativas frente a la norma del SGR.

Así mismo, cabe resaltar que al ser un contrato financiado con recursos del SGR deberá cumplir con el horizonte establecido en la Metodología General Ajustada (MGA), la cual en todo caso

debe respetar que son proyectos como máximo a la ejecución del bienio en el cual corresponda dicho proyecto, por lo que si el OCAD autoriza el ajuste del proyecto, lo que equivale a la modificación del plazo del contrato no podrá superar el bienio respectivo.

El **comité de contratación** previendo, que esta **adición en valor**. Resulta necesaria., para el cumplimiento y finalidad del estado (Artículo 3 de la Ley 80 de 1993).

> Artículo 3. De los fines de la contratación 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**.

Por ello se **requiere aprobar, el otrosí** al **CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION NRO. SAG-012-2026,** por ello al ser una razón técnica de que se trata de **"necesidades indispensables" para el desarrollo del Plan de Desarrollo Municipal**, Entonces no cabe duda que para hacerlo se necesita permitir la **PRORROGA en PLAZO Y ADICIÓN EN VALOR,** solicitada.

Teniendo en cuenta lo anterior:

ACUERDAN

PRIMERA: APROBAR LA ADICION en VALOR del **CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION NRO. SAG-012-2026,** por medio del cual se ejecuta: **PRESTAR POR SUS PROPIOS MEDIOS, CON PLENA AUTONOMÍA, ACCIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SECRETARIA DE SALUD, CON EL FIN DE CONTRIBUIR AL FORTALECIMIENTO DE LOS PROGRAMAS, PROYECTOS Y PROCESOS ENMARCADOS EN ENFOQUE DE GÉNERO, DIVERSIDAD Y HABITANTE DE CALLE,** por **QUINCE MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL PESOS ($ 15.876.000)** quedando el valor final en **CINCUENTA Y UN MILLONES CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL PESOS ML($ 51.156.000 COP).**

SEGUNDA: PRORROGAR EL PLAZO del **CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN NRO. SAG-012-2026,** por medio del cual se ejecuta: **PRESTAR POR SUS PROPIOS MEDIOS, CON PLENA AUTONOMÍA, ACCIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SECRETARIA DE SALUD, CON EL FIN DE CONTRIBUIR AL FORTALECIMIENTO DE LOS PROGRAMAS, PROYECTOS Y PROCESOS ENMARCADOS EN ENFOQUE DE GÉNERO, DIVERSIDAD Y HABITANTE DE CALLE,** por **CIENTO OCHO DÍAS (108) quedando en un total de 348 días, Sin sobrepasar el 31 de diciembre de 2026.**

TERCERA: Las demás cláusulas contractuales no son modificadas lo cual implica que permanecen vigentes

Este documento, es meramente técnico, no obliga hasta tanto no se suscriba el OTROSI No.1 ADICIONAL EN VALOR Y PRORROGA EN PLAZO.

Para Constancia firman, los que en ella intervienen a los **nueve (09)** de septiembre de 2026.

LUIS ALEJANDRO VILLEGAS CANO
Alcalde

CARLOS ANDRES LOPEZ HOLGUIN
Secretario de Planeación, obras públicas e Infraestructura.

MARIA CELESTE ARBOLEDA SEPULVEDA
Secretaria de Gobierno y servicios Administrativos

DIANA CRISTINA GIRALDO MARIN
Secretaria de Salud

BEATRIZ ELENA ALVAREZ HERNANDEZ
Secretaria de Hacienda

JOSE ALEJANDRO CALDERON TAMAYO
Secretario de Agricultura y Recursos Naturales

JOSE ANDRES RAMIREZ MARIN
Secretario de Educación, Deporte, Cultura y Turismo

DIANA CRISTINA GIRALDO MARIN
Secretaria de Salud
ROL (T y F) Proyecto

JESSICA LIZETH PALENCIA MARTINEZ
Profesional Universitario
ROL (j) revisó

DIEGO LEON DUQUE H.
Abogado externo de Contratación
ROL (j) Aprobo

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.
ROLES (T) Técnico, (F) Financiero (J) Juridico