ALCALDÍA MUNICIPAL DE Ipiales | Secretaría de Gobierno

Carrera 6 No. 8-75 Plaza 20 de Julio 3er Piso
Ipiales-Nariño-Colombia
secretariadegobierno@ipiales-narino.gov.co
(602) 773 2525 524068

31.12.2

Ipiales, 30 de diciembre de 2025

1020-13-01-01925

Doctor
DAVID TARCISIO VILLAMIL ROSAS
Director Departamento Administrativo de Contratación
Alcaldía Municipal De Ipiales
E. S. D.

REF. Solicitud de prórroga de la Aceptación de la oferta No 966 de 2025

Cordial saludo de paz.

Por medio del presente, en calidad de Supervisor de la Oferta 966 de 2025, cuyo objeto es el de "*COMPRAVENTA DE UN BLOQUE DE BÓVEDAS Y OSARIOS DESTINADOS PARA LA INHUMACIÓN OFICIAL DE CADÁVERES NO IDENTIFICADOS E IDENTIFICADOS NO RECLAMADOS Y PERSONAS POBRES DE SOLEMNIDAD, QUE FALLEZCAN POR CAUSA NATURAL O VIOLENTA EN EL MUNICIPIO DE IPIALES,* solicito muy comedidamente, se sirva aprobar la prórroga al contrato referido, teniendo en cuenta lo siguiente:

Que, perfeccionado el contrato 966 de 2025, el día 18 de diciembre de 2025, con la Empresa ETERNITY SALAS DE VELACIÓN S.A.S SOMAC., identificada con NIT 901.195.680-3, se suscribió acta de inicio en la misma fecha.

Que en el Contrato No. 966 de 2025 se estableció que el valor total del mismo asciende a la suma de CINCUENTA Y TRES MILLONES DE PESOS M/CTE ($53.000.000), impuestos incluidos.

Que en el Contrato No. 966 de 2025 se estableció como plazo de ejecución del contrato será hasta el 31 de diciembre de 2025, contados a partir de la firma del Acta de Inicio. El contrato estará vigente hasta su liquidación.

Que, por la necesidad de extender el plazo del Contrato 966 de 2025 para su ejecución total, se torna necesaria su prórroga hasta el 30 de junio de 2026 puesto que incumplimiento del plazo se debe a una causa ajena a la voluntad de las partes (festividades que afectan la disponibilidad notarial y registral), y la prórroga es necesaria para perfeccionar el acto, no solo para ejecutarlo.

1. FUNDAMENTOS LEGALES Y JURISPRUDENCIALES

a. **Respecto a la necesidad del servicio**

La prórroga del presente contrato se fundamenta en la imperiosa necesidad de garantizar la culminación del perfeccionamiento del negocio jurídico y, consecuentemente, asegurar la continuidad y no afectación grave del servicio público esencial de inhumación digna en el municipio de Ipiales, en cumplimiento de los fines estatales y el principio de prevalencia del interés general.

La prórroga es la figura jurídica idónea para modificar el aspecto temporal del negocio jurídico y permitir la ejecución completa del objeto contractual, el cual, en este caso, es la transferencia de dominio de las bóvedas y osarios. La necesidad de extender el plazo se justifica por los siguientes aspectos esenciales:

Carrera 6 No. 8-75 Plaza 20 de Julio 3er Piso
Ipiales-Nariño-Colombia
secretariadegobierno@ipiales-narino.gov.co
(602) 773 2525 524068

1. El objeto contractual es la compraventa de bienes inmuebles (bóvedas y osarios), lo cual, conforme al derecho civil y la normativa de contratación estatal, requiere obligatoriamente su perfeccionamiento mediante Escritura Pública. El contratista ha cumplido con las obligaciones previas a la formalización, pero la ejecución material del objeto (la adquisición) está supeditada a la suscripción de dicha escritura.

2. La imposibilidad de culminar los trámites notariales y registrales de escrituración dentro del plazo inicial se debe a circunstancias fácticas ajenas a la voluntad de las partes, por un lado, se encuentra el periodo de festividades de fin e inicio de año (diciembre 2025 - enero 2026), que conlleva la suspensión o reducción de la disponibilidad de las notarías y oficinas de registro. La interrupción de este trámite solemne generaría un riesgo inminente de afectación grave del servicio público esencial de inhumación digna, especialmente para la población vulnerable y la adecuada disposición de cadáveres no reclamados.

3. La extensión del plazo se requiere únicamente para formalizar la adquisición y agotar los recursos ya apropiados y comprometidos para este fin específico, sin que implique una adición al valor inicial del contrato. Esta modificación expresa y motivada busca la ejecución efectiva del gasto y el cumplimiento cabal del objeto contractual, evitando que la rigidez de los plazos frustre la finalidad pública.

Bajo este entendido, y considerando que la prórroga es el mecanismo jurídico necesario para superar el obstáculo formal de escrituración y asegurar la prestación del servicio público esencial de inhumación digna, la extensión del plazo resulta viable, conveniente y oportuna para culminar las obligaciones pendientes.

b. Respecto a la continuidad del servicio

Relacionados los fundamentos que sustentan: (i) la obligación ineludible del Estado de garantizar la continuidad y la eficiencia en la prestación de servicios públicos esenciales, como lo es la disposición final digna de cadáveres, y (ii) la necesidad de culminar satisfactoriamente la transferencia de dominio pactada en el presente Contrato de Compraventa, se justifica plenamente la prórroga solicitada.
El artículo 3° de la Ley 80 de 1993 establece como propósito fundamental de la contratación estatal el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos de los administrados.

Dado que el objeto contractual - adquisición de bóvedas y osarios- es la base material para asegurar la inhumación digna de la población vulnerable y no reclamada, la prórroga se torna imperativa para permitir el perfeccionamiento de la compraventa mediante la escrituración, lo cual es el acto que materializa la adquisición de dicha infraestructura.

La prórroga resulta jurídicamente viable, conveniente y oportuna, pues su objetivo primordial es asegurar que la infraestructura necesaria para la disposición final de los cuerpos no sufra interrupción alguna por la imposibilidad de surtir los trámites notariales durante el cierre de vigencia. Evitar la suspensión de la capacidad operativa para atender estas necesidades ineludibles, por meras formalidades temporales (festividades), es un mandato que se impone sobre la observancia estricta del plazo inicial. La prórroga es, por lo tanto, la herramienta idónea para asegurar la eficiencia y la continuidad del servicio público esencial que se garantiza con la disponibilidad de los osarios y bóvedas contratados.

c. Respecto de los principios de eficacia y eficiencia

Frente a este tema la Corte Constitucional en sentencia C-826 de 2023, refiere lo siguiente:

Carrera 6 No. 8-75 Plaza 20 de Julio 3er Piso
Ipiales-Nariño-Colombia
secretariadegobierno@ipiales-narino.gov.co
(602) 773 2525 524068

"En cuanto a los principios de eficacia y eficiencia, la Corte ha afirmado en relación con el primero, que la eficacia está soportada en varios conceptos que se hallan dentro de la Constitución Política, especialmente en el artículo 2°, al prever como uno de los fines esenciales del Estado el de garantizar la efectividad de los principios, deberes y derechos consagrados en la Constitución; en el 209 como principio de obligatorio acatamiento por quienes ejercen la función administrativa; en el 365 como uno de los objetivos en la prestación de los servicios públicos; en los artículos 256 numeral 4o., 268 numeral 2°, 277 numeral 5° y 343, relativos al control de gestión y resultados. En este sentido, la Sala ha señalado que la eficacia constituye una cualidad de la acción administrativa en la que se expresa la vigencia del estado social en el ámbito jurídico-administrativo. Así mismo añade que en definitiva, la eficacia es la traducción de los deberes constitucionales positivos en que se concreta el valor superior de la igualdad derivado directamente de la nota o atributo de socialidad del Estado. Por su parte, en lo que atañe al principio de eficiencia la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que se trata de la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público. Lo anterior significa, que la eficiencia presupone que el Estado, por el interés general, está obligado a tener una planeación adecuada del gasto, y maximizar la relación costos – beneficios. Así, esta Corte ha hecho referencia clara a la implementación del principio de eficacia, afirmando que este principio de la administración impone deberes y obligaciones a las autoridades para garantizar la adopción de medidas de prevención y atención de los ciudadanos del país, para garantizar su dignidad y el goce efectivo de sus derechos (...) de manera que en muchas ocasiones se ha ordenado a la administración pública la adopción de medidas necesarias que sean realmente eficaces para superar las crisis institucionales y humanitarias generadas por dichas situaciones, sin que para ello se presente como óbice argumentos de tipo presupuestal. En este orden de ideas, es evidente para esta Corporación que el principio de eficacia impide que las autoridades administrativas permanezcan inertes ante situaciones que involucren a los ciudadanos de manera negativa para sus derechos e intereses. Igualmente, que la eficacia de las medidas adoptadas por las autoridades debe ser un fin para las mismas, es decir, que existe la obligación de actuar por parte de la administración y hacer una real y efectiva ejecución de las medidas que se deban tomar en el caso que sea necesario, en armonía y de conformidad con el debido proceso administrativo. En síntesis, esta Corte ha concluido que el logro de la efectividad de los derechos fundamentales por parte de la administración pública se basa en dos principios esenciales: el de eficacia y el de eficiencia. A este respecto ha señalado que la eficacia, hace relación al cumplimiento de las determinaciones de la administración y la eficiencia a la elección de los medios más adecuados para el cumplimiento de los objetivos. En este sentido, ha sostenido que estos dos principios se orientan hacia la verificación objetiva de la distribución y producción de bienes y servicios del Estado destinados a la consecución de los fines sociales propuestos por el Estado Social de Derecho. Por lo tanto, la administración necesita un apoyo logístico suficiente, una infraestructura adecuada, un personal calificado y la modernización de ciertos sectores que permitan suponer la transformación de un Estado predominantemente legislativo a un Estado administrativo de prestaciones.

La solicitud de prórroga se justifica plenamente bajo los principios de eficacia y eficiencia que rigen la función administrativa y la contratación estatal, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política.

Carrera 6 No. 8-75 Plaza 20 de Julio 3er Piso
Ipiales-Nariño-Colombia
secretariadegobierno@ipiales-narino.gov.co
(602) 773 2525 524068

La eficacia se relaciona con el cumplimiento de las determinaciones de la administración y la garantía de la efectividad de los derechos y deberes constitucionales, mientras que la eficiencia exige la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, obligando a la administración a maximizar el rendimiento con los menores costos posibles, evitando el despilfarro del gasto público.

La eficacia en este contrato se materializa al asegurar que el fin esencial —la adquisición de la infraestructura (bóvedas y osarios) para la disposición final digna de cadáveres— se cumpla a cabalidad mediante el perfeccionamiento del título traslaticio de dominio (la escritura pública). La terminación del plazo sin la suscripción de la escritura pública implicaría el incumplimiento del fin estatal y la imposibilidad de disponer de los espacios adquiridos, afectando la obligación municipal de garantizar la inhumación digna. La prórroga es la medida administrativa necesaria para garantizar la ejecución real y efectiva de la formalidad pendiente.

La eficiencia demanda que los recursos públicos ya apropiados y comprometidos para la compra de este bloque de bóvedas y osarios rindan el máximo beneficio posible. Permitir que el saldo presupuestal destinado a esta adquisición se pierda por vencimiento del plazo, sin haber agotado el objeto para el cual fue destinado, constituiría un desperdicio del erario público y una ineficiencia administrativa. La prórroga, al permitir la formalización y ejecución de dicho remanente presupuestal en un objeto de interés público, maximiza la relación costo-beneficio de la inversión inicial.

La prórroga del contrato es la elección del medio más adecuado para lograr los objetivos del Estado en materia de salubridad y asistencia social, asegurando la ejecución total del gasto comprometido y la formalización del bien inmueble adquirido, en armonía con el principio de conservación de los contratos y el fin de la contratación estatal.

d. Respecto del interés público

En el marco de la gestión pública, la celebración y ejecución de contratos estatales están intrínsecamente ligadas al interés general, el cual constituye un fundamento esencial del Estado Social y Democrático de Derecho colombiano, conforme al artículo 1 de la Constitución Política.

Este principio de prevalencia del interés general se traduce en la obligación de las entidades estatales de asegurar 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, tal como lo consagra el artículo 3° de la Ley 80 de 1993.

La jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional ha sido enfática al señalar que el contrato estatal es el instrumento primordial para materializar estos fines, y que la defensa del interés general es el cimiento y la estructura de la contratación administrativa.

En consecuencia, la prórroga del presente Contrato de Compraventa, cuyo objeto es la adquisición de bóvedas y osarios, busca precisamente materializar este interés público superior.

El objeto contratado atiende directamente a la dignidad humana de los fallecidos y a la salubridad pública del municipio de Ipiales, al asegurar la infraestructura necesaria para la disposición final adecuada de los cuerpos de la población vulnerable y no reclamada. La

Carrera 6 No. 8-75 Plaza 20 de Julio 3er Piso
Ipiales-Nariño-Colombia
secretariadegobierno@ipiales-narino.gov.co
(602) 773 2525 524068

interrupción del proceso de perfeccionamiento del contrato (escrituración) por el vencimiento del plazo contractual, debido a factores temporales como las festividades, pondría en riesgo estos bienes jurídicos fundamentales, lo cual es contrario al interés general que debe primar sobre cualquier consideración formal o temporal.

Al garantizar la formalización de la adquisición de la infraestructura esencial, la entidad cumple con el deber constitucional de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los derechos.

Por lo tanto, la prórroga solicitada no solo es viable, sino que se erige como una medida necesaria para asegurar que la colaboración del particular se traduzca en el cumplimiento cabal de los fines estatales, haciendo efectivos los derechos de los administrados, en estricto apego a los principios rectores de la contratación estatal, donde la finalidad pública prevalece sobre la observancia estricta de los plazos cuando estos se vuelven un obstáculo para el cumplimiento del objeto esencial.

e. **Análisis doctrinal y jurisprudencial de la prórroga del contrato**

Al respecto, se cita el análisis efectuado por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en lo relativo a la modificación y adición de los contratos estatales, en su concepto C-943 de 2022 como respuesta a la consulta No. P20221207012068 del 07 de diciembre de 2022, y que permiten dilucidar los distintos fundamentos legales que justifican la viabilidad de aprobar la prórroga del Contrato 966 de 2025 que se pretende con el presente.

Así, refiere la agencia que, aun cuando ya existen pronunciamientos anteriores sobre la modificación a los contratos estatales y sobre la definición y límites de la adición del contrato estatal, las tesis expuestas en aquellos se reiteran en lo pertinente y se complementan a continuación:

"El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública - EGCAP, contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, así como en las normas que las han modificado y las complementan, no consagran una regulación expresa sobre la posibilidad de modificar bilateralmente 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 pública 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:

Carrera 6 No. 8-75 Plaza 20 de Julio 3er Piso
Ipiales-Nariño-Colombia
secretariadegobierno@ipiales-narino.gov.co
(602) 773 2525 524068

«Por regla general, los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado, a los cuales sirve el contrato. Así lo prevén por ejemplo los artículos 14 y 16 de la ley 80, los cuales facultan a las entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral, para «[...] evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación", entre otros. En el mismo sentido, en la sentencia C-949 de 2001, 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.
[...]
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 cómo el Estado debe cumplir sus fines y sobre cómo se deben prestar los servicios públicos, o simplemente pueden aparecer circunstancias extraordinarias e imprevisibles al momento del diseño del negocio, para que las que tampoco era posible, en dicho momento, prever un remedio adecuado y específico. En este tipo de contratos es preciso entonces el diseño de reglas que permitan la adaptación y la resolución pacífica de las controversias para evitar el fracaso.

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, (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.

Carrera 6 No. 8-75 Plaza 20 de Julio 3er Piso
Ipiales-Nariño-Colombia
secretariadegobierno@ipiales-narino.gov.co
(602) 773 2525 524068

> 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 cambiarán 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

Carrera 6 No. 8-75 Plaza 20 de Julio 3er Piso
Ipiales-Nariño-Colombia
secretariadegobierno@ipiales-narino.gov.co
(602) 773 2525 524068

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:

«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 estipulaciones del contrato, como única manera de conjurarlas. 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, la cual se comparte por esta Agencia, es viable jurídicamente modificar los contratos estatales, pero esta medida tiene carácter excepcional y solo procede cuando con

Carrera 6 No. 8-75 Plaza 20 de Julio 3er Piso
Ipiales-Nariño-Colombia
secretariadegobierno@ipiales-narino.gov.co
(602) 773 2525 524068

> ella se pretenda garantizar el interés público, cuando la entidad haya verificado y así pueda constatarse, 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.

Además de lo anterior, las modificaciones no podrían suponer la variación del objeto de un contrato, pues ello supondría la alteración de su esencia y lo convertiría en otro tipo de negocio jurídico. Si se presentara esta situación lo indicado no sería modificar el contrato sino celebrar uno nuevo.

Sobre este último punto, la doctrina ha precisado que cuando «se alude a la modificación del contrato se lo hace para referirse a alteraciones, variaciones, sustituciones de calidad, componentes o número de obras, bienes o servicios. No implican la sustitución del género del contrato sino modificaciones que responden a necesidades sobrevivientes o a errores en la fase previa». Para la determinación de los aspectos que no alteran la esencia del contrato estatal y que por ello al variarse no lo convierte en otro contrato, resulta útil remitirse a lo previsto en el artículo 1501 del Código Civil, que establece que los contratos tienen elementos de su esencia, de su naturaleza y accidentales. Las definiciones de cada uno de dichos conceptos efectuadas en el artículo en comento resultarán útiles para establecer, en un caso determinado, si una específica modificación altera la esencia del contrato.

En todo caso, corresponderá a cada Entidad Estatal realizar el análisis respecto a la precedencia de modificar determinado contrato estatal, en el entendido que se respeten las reglas establecidas en el ordenamiento jurídico, de acuerdo con lo expuesto anteriormente, además de definir previamente su procedencia desde la perspectiva jurídica, técnica y financiera.".

Ahora bien, respecto de la referida modificación de los contratos, especialmente lo referente a la adición y prórroga de los mismos, se cita el análisis efectuado igualmente por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en su concepto C-784 de 2022 como respuesta a la consulta No. P20221006010050 del 05 de octubre de 2022, y que permiten agregar fundamento legal a la viabilidad de aprobar la prórroga del Contrato 685 de 2025 que se pretende con el presente. De esta forma, refiere que: "la ejecución de los contratos estatales está sujeta a los cambios propios del paso del tiempo. Así, durante la etapa de planeación, las entidades públicas estiman y determinan las prestaciones que demanda la satisfacción de la necesidad de interés colectivo que pretende satisfacer. No obstante, durante la ejecución del contrato, las partes identifican alguna de las siguientes situaciones: i) la necesidad de mayores cantidades de bienes o actividades inicialmente previstos, a lo que se le conoce como «mayores cantidades de obra», «obras adicionales» o adición de «ítems contractuales»; y ii) la necesidad de ampliar las prestaciones contractuales, mediante la ejecución de nuevos ítems o actividades, no incluidos en el contrato inicial, para lo que en la práctica las entidades ejecutan «obras extra» o «amplían el alcance» del contrato mediante la celebración de un «contrato adicional».

Este último término tiene origen en el artículo 58 del Decreto ley 222 de 1983, el cual establecía el «contrato adicional» como el mecanismo a utilizar cuando existiere la «necesidad de modificar el plazo o el valor convenido y no se tratare de la revisión de precios» regulada por dicho estatuto. Sin embargo, dicha figura fue abandonada por la Ley 80 de 1993, estatuto que, fuera de lo dispuesto en relación con la potestad de modificación

Carrera 6 No. 8-75 Plaza 20 de Julio 3er Piso
Ipiales-Nariño-Colombia
secretariadegobierno@ipiales-narino.gov.co
(602) 773 2525 524068

unilateral, solo aludió a la posibilidad de adicionar valor de los contratos estatales dentro de un límite dado por el cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial expresado, pero sin establecer una limitación expresa sobre otros elementos sobre los que recae la adición.".

Ahora, es preciso resaltar que la modificación del contrato no puede ser de tal entidad que altere su esencia y lo convierta en otro tipo de negocio jurídico, puesto que ya no estaríamos en el escenario de la modificación sino ante la celebración de un nuevo contrato.

En efecto, de acuerdo con el artículo 1501 del Código Civil, los contratos tienen elementos de su esencia, de su naturaleza y accidentales. Respecto de los elementos accidentales del contrato estatal, el Consejo de Estado, en su jurisprudencia, ha determinado que el plazo de ejecución es un elemento accidental del contrato - no de su esencia ni de su naturaleza- y, por ello puede ser materia de modificaciones.

Frente al particular, 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."*

En este orden de ideas, la administración procede a realizar el análisis respectivo para determinar si la prórroga del presente Contrato de Compraventa se ajusta a las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico colombiano, teniendo en cuenta que la modificación de los contratos estatales debe ser excepcional y estar justificada por la necesidad de salvaguardar los fines estatales.

La prórroga se sustenta en la necesidad imperiosa de culminar el perfeccionamiento del contrato y, consecuentemente, dar continuidad al cumplimiento de los deberes que le asisten al municipio de Ipiales en materia de salubridad pública y dignidad humana. La ejecución satisfactoria del objeto contractual —la adquisición de la infraestructura para la disposición final adecuada de los cadáveres de la población vulnerable y no reclamados— es esencial. Resulta preciso evitar la finalización anticipada del contrato sin su perfeccionamiento total, pues esta medida obedece a una causa real y cierta autorizada en la ley (la imposibilidad de surtir trámites notariales por festividades), sustentada y probada, y acorde con los fines estatales a los que sirve la contratación pública.

Esta medida tiene un carácter excepcional, en atención a que con ella se pretende garantizar el interés público superior, tras verificar que la necesidad de formalizar la adquisición es real y cierta, y se deriva de un sustento legal, como los referenciados en los análisis previos. Entiéndase como de interés público, en este caso, la protección de los derechos fundamentales a la salubridad, la dignidad y la asistencia social de la comunidad, bienes jurídicos que prevalecen sobre las formalidades temporales.

De otra parte, debe resaltarse que la prórroga pretendida no supone la variación del objeto del contrato. El Contrato mantendrá su esencia —la compraventa de bóvedas y osarios—, y la modificación se limita estrictamente al plazo de ejecución para formalizar la

Carrera 6 No. 8-75 Plaza 20 de Julio 3er Piso
Ipiales-Nariño-Colombia
secretariadegobierno@ipiales-narino.gov.co
(602) 773 2525 524068

transferencia de dominio mediante Escritura Pública. Esta figura no altera la naturaleza jurídica del negocio suscrito, sino que responde a las necesidades expuestas para su cabal cumplimiento, siendo la modificación una herramienta para asegurar la prestación continua y eficiente de los servicios públicos, según lo permite el artículo 14 de la Ley 80 de 1993.

En ese orden de ideas, la administración municipal ha considerado que la opción más viable para culminar la ejecución del objeto contractual es la prórroga, toda vez que, de no hacerlo, podrían vulnerarse los derechos fundamentales de la comunidad a la salubridad y la dignidad, por la frustración del fin público debido a la imposibilidad de perfeccionar la adquisición.

Por lo anteriormente expuesto, solicito muy respetuosamente, se sirva **AUTORIZAR LA PRÓRROGA** del presente Contrato de Compraventa No 966 de 2025 hasta el **30 de junio de 2026** o hasta que se termine la ejecución del objeto contractual pendiente de formalización.

Sin otro particular se suscribe de usted.

Supervisor

JUAN CARLOS MORALES QUINTERO
Secretario de Gobierno

Revisó y aprobó:
Juan Carlos Morales Quintero
Secretario de Gobierno

PRÓRROGA 01	
Contrato No.	966 DE 2025
Objeto del contrato/convenio	*COMPRAVENTA DE UN BLOQUE DE BÓVEDAS Y OSARIOS DESTINADOS PARA LA INHUMACIÓN OFICIAL DE CADÁVERES NO IDENTIFICADOS E IDENTIFICADOS NO RECLAMADOS Y PERSONAS POBRES DE SOLEMNIDAD, QUE FALLEZCAN POR CAUSA NATURAL O VIOLENTA EN EL MUNICIPIO DE IPIALES,.*
Contratante	MUNICIPIO DE IPIALES
Contratista	EMPRESA ETERNITY SALAS DE VELACIÓN S.A.S SOMAC NIT No. 901.195.680-3
Valor	CINCUENTA Y TRES MILLONES DE PESOS M/CTE ($53.000.000)
Plazo contractual	HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2025, CONTADOS A PARTIR DE LA FIRMA DEL ACTA DE INICIO. EL CONTRATO ESTARÁ VIGENTE HASTA SU LIQUIDACIÓN.
Control de inicio, suspensiones, reinicios y prórrogas	
Fecha de firma del contrato/convenio	18 DE DICIEMBRE DE 2025
Fecha de inicio	18 DE DICIEMBRE DE 2025
Fecha de terminación	HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2025.
Fecha de primera prorroga	01 DE ENERO DE 2026
Fecha de terminación de primera prorroga	30 DE JUNIO DE 2026
Fecha segunda prórroga	N/A
Fecha de terminación segunda prórroga	N/A

Es parte integrante de la presente acta:

1. Oficio de fecha 30 de diciembre de 2025 por medio del cual la ETERNITY SALAS DE VELACIÓN S.A.S SOMAC solicita y justifica la prórroga del Contrato 966 de 2025 hasta el 30 de junio de 2026.
2. Oficio No 1020-13-01-01925 de fecha 30 de diciembre de 2025 por medio del cual el supervisor del Contrato 966 de 2025 solicita prórroga del contrato hasta el 30 de junio de 2026 con su respectiva justificación y fundamentación legal.

Observaciones:

El Supervisor en el presente documento deja constancia de la procedencia de la prórroga de acuerdo con las manifestaciones de la Empresa ETERNITY SALAS DE VELACIÓN S.A.S SOMAC., en oficio de fecha 30 de diciembre de 2025, y solicitud de prórroga con concepto favorable de

fecha 30 de diciembre de 2025. Así mismo el Representante legal de la Entidad o el servidor Público con facultades para contratar, ante el visto bueno del Supervisor, procede a autorizar la prórroga solicitada hasta el 30 de junio de 2026.

Por lo expuesto, las partes acuerdan:

Primero. PRORROGAR el plazo de ejecución del **Contrato 966 de 2025**, hasta el 30 de junio de 2026.

Segundo. - La Empresa ETERNITY SALAS DE VELACIÓN S.A.S SOMAC se obliga al restablecimiento de las garantías respectivas.

Tercero. - La presente acta se perfecciona con la firma de las partes.

Observaciones.

Para constancia se firma en Ipiales, el 30 de diciembre de 2025.

MUNICIPIO DE IPIALES	CONTRATISTA
Nombre: DAVID TAROCO VILLAMIL ROSAS Cargo: DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN	Nombre: EMPRESA ETERNITY SALAS DE VELACIÓN S.A.S SOMAC - NIT 901.195.680-3 R.L. LEONEL ARMANDO MORAN RIVERA (Gerente) – CC No. 12.967.382 de Pasto Nar
SUPERVISOR	
Nombre: JUAN CARLOS MORALES QUINTERO Cargo: SECRETARIO DE GOBIERNO	

Revisó: Juan Carlos Morales Quintero. Secretario de Gobierno

Elaboró: Maryori Guerrero Ceballos Profesional Universitario