

## **CONTRATO ESTATAL – Salvedades – Renuncias tácitas – SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DE LA SECCIÓN TERCERA DEL CONSEJO DE ESTADO – Análisis en cada caso en concreto**

[...] esta Sala ha sostenido que la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre salvedades indicaba que estas debían consignarse en los negocios jurídicos celebrados por las partes durante la ejecución del contrato. En la jurisprudencia existían posiciones que variaban desde la necesidad absoluta de consignar salvedades en otrosíes, prórrogas, suspensiones, adicionales, etc., hasta el análisis particular de los efectos del negocio jurídico sobre lo pedido judicialmente para determinar la necesidad de las salvedades.

Tal posición fue revisada por el Consejo de Estado que unificó la jurisprudencia [...] la jurisprudencia actual del Consejo de Estado exige que se estudien las pretensiones, aun cuando la parte no haya consignado una salvedad en el negocio jurídico y el juez debe, en cada caso, desentrañar cuál fue el acuerdo o acuerdos de las partes y su alcance sobre lo reclamado judicialmente.

## **EFFECTOS EN EL TIEMPO DE LAS SENTENCIAS DE UNIFICACIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO – Reglas de derecho – Aplicación**

Para poner en contexto lo anterior, es necesario hacer notar que la Sentencia de primera instancia fue proferida el 4 de febrero de 2022, la apelación fue presentada el 21 de febrero de 2022, mientras que la Sentencia de Unificación fue adoptada por la Sala Plena de la Sección Tercera el 27 de julio de 2023. Es decir, la Sentencia de Unificación es posterior a la Sentencia de primera instancia y a la apelación presentada en su contra. En consecuencia, no le era exigible, por razones lógicas y cronológicas, al Tribunal o al apelante conocer y citar la referida decisión.

No obstante, las decisiones de unificación que profiere el Consejo de Estado, salvo aquellas para “sentar jurisprudencia”, se expiden, por regla general, sobre la base de que existen posiciones jurisprudenciales divergentes entre las cuales el Consejo de Estado, o sus secciones, deben decidir cuál adoptar de manera unificada. Así las cosas, una Sentencia de Unificación escoge la posición que la mayoría de la corporación considera más ajustada al derecho positivo vigente. Por lo mismo, se trata del mismo derecho positivo que se encontraba vigente con anterioridad a la expedición de la Sentencia de Unificación. Lo anterior, se aclara, con independencia de la fuerza creadora de derecho que tiene la jurisprudencia en general y la existencia de reglas jurisprudenciales que, a ojos de la Sala, son verdaderas reglas de derecho.

A la luz de lo señalado, resulta aplicable, a este caso, la regla jurisprudencial unificada por la Sección Tercera del Consejo de Estado en materia de salvedades. Lo anterior, pese a que para el momento de la adopción de la Sentencia de primera instancia y la presentación de la apelación no se había adoptado la Sentencia de Unificación de 27 de julio de 2023 y, por lo mismo, existían sobre la materia posturas divergentes en esta corporación.

## **RENUNCIAS - Acuerdos mediante los cuales se renuncia a reclamar judicialmente – Ley 80 de 1993 artículo 5 numeral 3**

Establece que “[l]as autoridades no podrán condicionar la participación en licitaciones ni la adjudicación, adición o modificación de contratos, como tampoco la cancelación de las sumas adeudadas al contratista, a la renuncia, desistimiento o abandono de peticiones,

acciones, demandas y reclamaciones por parte de éste". Sin embargo, la Sala ha sostenido que la prohibición contenida en esa disposición se refiere a que se condicione modificación del contrato y, procesalmente, la demostración de que se dio un condicionamiento por parte de la entidad; de lo contrario, la renuncia resulta válida.

En este caso, la parte no alegó, ni se encuentran pruebas en el expediente que permitan a la Sala concluir que la entidad condicionó la celebración de los acuerdos celebrados durante la ejecución del contrato; por lo que, de cara al artículo referido tales renunciaciones no son ineficaces de pleno derecho, son, por el contrario, eficaces.

[...] Por lo anterior, el acuerdo de las partes en el sentido de que esos negocios jurídicos no generarían costos adicionales para la entidad, así como las renunciaciones a reclamar judicialmente por parte del contratista son válidos y, en virtud de la fuerza obligatoria de esos acuerdos, deben negarse las pretensiones de la demanda.



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN B**

Magistrado ponente: Alberto Montaña Plata

Bogotá D.C., 26 de marzo de 2025

**Radicación:** 44001-23-40-000-2020-00345-01 (68709)  
**Demandante:** Yezitd Cornejo Ochoa  
**Demandado:** Distrito de Riohacha  
**Referencia:** Controversias contractuales

*Temas: controversias contractuales – desequilibrio económico del contrato incumplimiento del contrato renuncias a reclamar ineficacia de pleno derecho salvedades efectos en el tiempo de las Sentencias de Unificación.*

*Síntesis: Un contratista solicitó la declaratoria de desequilibrio económico del contrato como consecuencia de las suspensiones celebradas durante su ejecución. En la apelación se alegó que eran ineficaces de pleno derecho los acuerdos según los cuales las suspensiones no generaban mayores costos y también lo eran las renuncias a reclamar judicialmente.*

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la Sentencia proferida el 4 de febrero de 2022 por el Tribunal Administrativo de Guajira<sup>1</sup>, que negó las pretensiones de la demanda.

Contenido: 1. Antecedentes. 2. Consideraciones. 3. Decisión

## 1. ANTECEDENTES

Contenido: 1.1. Posición de la parte demandante. 1.2. Posición de la parte demandada. 1.3. Sentencia de primera instancia. 1.4. Recurso de apelación.

### 1.1. Posición de la parte demandante

1. Yezitd Cornejo Ochoa (en adelante el contratista o el demandante) presentó **demanda**<sup>2</sup>, en ejercicio del medio de control de **controversias contractuales**, en contra del Distrito de Riohacha (en adelante la demandada o el Distrito), con las siguientes **pretensiones** (se transcribe):

*PRIMERO: Que se declare administrativamente responsable al Distrito Turístico de Riohacha y se reconozca el desequilibrio económico al que fue sometido el Ingeniero YEZITD CORNEJO OCHOA, debido a la mayor permanencia en la ejecución del contrato de obras N° 161 de 2015.*

*SEGUNDO: Que como consecuencia de lo anterior, el Distrito debe cancelar al Señor Yezitd Cornejo Ochoa, la suma de QUINIENTOS NOVENTA MILLONES CIENTO VEINTICINCO MIL QUINIENTOS NUEVE PESOS (\$590.125.509,00) que corresponde al valor reclamado por el contratista para restablecer el equilibrio económico del contrato de obras N° 161 de 2015.*

---

<sup>1</sup> El Consejo de Estado es **competente** para conocer del presente asunto, en virtud del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en un proceso con vocación de segunda instancia ante esta Corporación, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

<sup>2</sup> Interpuesta el 23 de septiembre de 2020. Expediente electrónico Samai.

Radicación: 44001-23-40-000-2020-00345-01 (68709)  
Demandante: Yezid Cornejo Ochoa  
Demandado: Distrito de Riohacha  
Referencia: Controversias contractuales  
Decisión: Confirma la Sentencia

*TERCERO: Condenar a la demandada a pagar a favor de la demandante, el valor del reajuste o actualización de la cifra precedente, desde la fecha de su causación para cada rubro y hasta la fecha de ejecutoria de esta providencia, según la fórmula que se definirá en la sentencia.*

*CUARTO: Se dispondrá que la entidad pública demandada deberá dar cumplimiento a la sentencia dentro de los términos establecidos en el artículo 176 del C.C.A.*

*QUINTO: Se ordenará a la entidad pública demandada, darle cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 177 del C.C.A., sobre el pago de intereses corrientes y moratorios.*

*SEXTO: Condenar en costas a la entidad demandada.*

2. La parte demandante basó sus pretensiones, en síntesis, en los siguientes **hechos**:

3. 1) El contratista y el Distrito celebraron el contrato de obra pública 161 de 2015 por valor de \$3.833.397.420, cuyo objeto era la "rehabilitación de redes de alcantarillado del barrio arriba del municipio de Riohacha". El plazo de ejecución acordado fue de 10 meses con inicio el 22 de febrero de 2015 y terminación el 21 de diciembre de 2016.

4. 2) Durante la ejecución del contrato se presentaron "varias dificultades que impedían el normal desarrollo de las" obras. "Entre ellas podemos cita[r] que entre los años 2016 y 2019, el distrito de Riohacha ha tenido una situación administrativa y política muy compleja, al extremo de haber sido gobernada por 8 alcaldes".

5. 3) Las obras se suspendieron en 4 ocasiones. El total de las suspensiones sumó 187 días.

6. 4) El plazo de 10 meses de ejecución del contrato fue insuficiente, por lo que las partes suscribieron una prórroga de 3 meses para un total de 13 meses que finalizaron el 25 de septiembre de 2017.

7. 5) El contratista ejecutó el contrato de obra 161 de 2015 en un 100%, lo que consta en el acta final de entrega y el informe final de supervisión.

8. 6) El 25 de octubre de 2017 se suscribió el acta de entrega y recibo final de las obras.

9. 7) El 2 de octubre de 2018 se liquidó bilateralmente el Contrato, en esa acta se consignaron las inconformidades del Contratista.

## **1.2. Posición de la parte demandada**

10. El Distrito **contestó la demanda**<sup>3</sup> y solicitó que se negaran las pretensiones. Los argumentos pueden resumirse de la siguiente manera:

11. El Contratista pretende que se le indemnicen unos presuntos perjuicios sufridos por la suscripción de manera "voluntaria y bilateral" de unas

---

<sup>3</sup> Expediente digital.

Radicación: 44001-23-40-000-2020-00345-01 (68709)  
Demandante: Yezid Cornejo Ochoa  
Demandado: Distrito de Riohacha  
Referencia: Controversias contractuales  
Decisión: Confirma la Sentencia

suspensiones. Lo anterior, pese a que tenía conocimiento y experiencia para determinar los riesgos y costos en que podría haber incurrido.

12. *“Luego de analizar cada una de las actas de suspensión y sus prórrogas, debe precisarse que en las mismas quedó plasmado que la suspensión del contrato no generaba gastos de administración adicionales en obra o lucro cesante a cargo del Distrito de Riohacha, también se dejó constancia que el contratista renunciaba expresamente a presentar reclamación judicial o extrajudicial alguna ante el Distrito de Riohacha”.*

13. A lo anterior adicionó que *“no solo omitió o guardó silencio en torno a las reclamaciones, reconocimientos, observaciones o salvedades de la obra, sino que además dejó constancia que la suspensión del contrato no generaba gastos de administración adicionales en obra o lucro cesante”.*

14. De igual manera, puso de presente desde la perspectiva del *“principio de planeación”* que el contratista conoció toda la documentación precontractual y de estructuración del proyecto.

15. Con base en lo anterior, propuso las excepciones de *“buena fe”*, *“cobro de lo no debido”*, y la que denominó *“excepción genérica”*.

### **1.3. Sentencia recurrida**

16. El 4 de febrero de 2022 el Tribunal Administrativo de Guajira profirió **Sentencia**<sup>4</sup>, en la que negó las pretensiones de la demanda. La decisión fue adoptada, en síntesis, con base en los siguientes argumentos:

17. *“En las actas de suspensión y en sus prórrogas, se consignó expresamente que las partes acordaban que estas no generarían gastos de administración adicionales por permanencia en obra o lucro cesante a cargo del distrito de Riohacha y que renunciaban a presentar cualquier tipo de reclamación judicial por causa de las mismas” (...)* *“A juicio del tribunal, lo anterior significa que dentro de su autonomía de la voluntad, el demandante renunció libremente al restablecimiento del equilibrio económico y financiero por causa de la mayor extensión del plazo de ejecución, independientemente de que las causas de ello no le fueran imputables. Debe decirse que dicha renuncia se hizo no de manera anticipada al celebrar el contrato, lo que podría privarla de eficacia por cuanto sería renunciar a lo desconocido, sino que se estipuló en cada acta y de manera reiterada, sin que se consignara salvedad similar a la que a la postre se hizo contener en el acta de liquidación y sin que en momento previo a esta, el contratista reclamara pago de esos presuntos sobrecostos”.*

18. A continuación, se puede leer la parte resolutive de la Sentencia recurrida (se transcribe):

---

<sup>4</sup> Expediente digital.

Radicación: 44001-23-40-000-2020-00345-01 (68709)  
Demandante: Yezid Cornejo Ochoa  
Demandado: Distrito de Riohacha  
Referencia: Controversias contractuales  
Decisión: Confirma la Sentencia

*PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda presentada por el ciudadano Yezid Cornejo Ochoa contra el distrito de Riohacha, en ejercicio del medio de control de controversia contractual radicado 44-001-23-40-000-2020-00345-00. Lo anterior, por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.*

*SEGUNDO: Sin condena en costas de primera instancia.*

*TERCERO: Por secretaría del tribunal, repórtese a la ponente dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del plazo legal para recurrir, si esta sentencia es apelada, y una vez ejecutoriada i) devuélvase a solicitud de la parte demandante el remanente a que hubiere lugar, de lo consignado por concepto de gastos ordinarios del proceso, ii) pásese al despacho ponente para el trámite posterior que se requiera, en especial con ocasión del mandato contenido en el artículo 298 Cpaca, si fuere el caso y iii) archívese el expediente en su oportunidad legal, previa verificación de que todas las actuaciones surtidas, incluida la de archivo, estén registradas en el sistema de la rama judicial.*

#### **1.4. Recurso de apelación**

19. La parte demandante presentó **recurso de apelación**<sup>5</sup> en contra de la Sentencia de primera instancia. El recurso se centró en los siguientes puntos:

20. La suscripción de las actas de suspensión se dio por la necesidad de salvar el objeto del contrato pese a las dificultades y *“ninguna conducta diferente le era exigible”*. De la suscripción de tales actas *“no puede entenderse de ninguna manera, que el contratista haya renunciado tácitamente a su derecho a reclamar perjuicios”*.

21. En la Sentencia de primera instancia se descartaron injustificadamente todos los anexos relacionados con los ajustes de los costos del contrato.

22. En lo referente a las renunciaciones en las actas de suspensión y prórroga sostuvo (se transcribe): *“olvida el Tribunal que es usual que existan acuerdos desiguales entre contratistas y administración, debido a la posición dominante de ésta dentro de la relación contractual, en tanto sus imposiciones desequilibran aún más la relación obligacional, al punto que se sancionan con ineficacia de pleno derecho, en los términos del numeral 5 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993”*. *“Asimismo, un acuerdo en el que se sujete la suscripción de la modificación del contrato a la renuncia de derechos del contratista violaría el numeral 3º del artículo 5º de la ley 80 de 1993, de acuerdo con el cual las autoridades no pueden condicionar la adición o modificación de contratos (...) a la renuncia, desistimiento, o abandono de peticiones, acciones, demandas y reclamaciones por parte de éste”*.

## **2. CONSIDERACIONES**

Contenido: 2.1. Análisis sustantivo. 2.2. Sobre la condena en costas.

### **2.1. Análisis sustantivo**

---

<sup>5</sup> Expediente digital Samai.

Radicación: 44001-23-40-000-2020-00345-01 (68709)  
Demandante: Yezid Cornejo Ochoa  
Demandado: Distrito de Riohacha  
Referencia: Controversias contractuales  
Decisión: Confirma la Sentencia

23. Le corresponde a la Sala decidir si los acuerdos celebrados durante la ejecución del contrato en los cuales el contratista renunció expresamente a reclamar judicialmente por mayores costos son ineficaces de pleno derecho y, en caso de serlo, si se configuró un incumplimiento o desequilibrio económico del contrato como consecuencia del cual deba condenarse a la indemnización de perjuicios o al reequilibrio económico del contrato.

24. La Sala confirmará la Sentencia apelada, que negó las pretensiones de la demanda, pues las cláusulas de renuncia contenidas en los negocios jurídicos contractuales son válidas y no se demostró un incumplimiento o el rompimiento del equilibrio económico del contrato.

25. Antes de entrar en el análisis de la validez de las renunciaciones contenidas en los negocios jurídicos celebrados durante la ejecución del contrato, y que motivaron la demanda que dio origen a este litigio, debe la Sala poner de presente la jurisprudencia actual del Consejo de Estado sobre salvedades, pues el recurrente señaló que no podían tenerse en consideración las renunciaciones tácitas de esos acuerdos por el hecho de no haberse dejado salvedades.

26. Al respecto, esta Sala ha sostenido<sup>6</sup> que la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre salvedades indicaba que estas debían consignarse en los negocios jurídicos celebrados por las partes durante la ejecución del contrato. En la jurisprudencia existían posiciones que variaban desde la necesidad absoluta de consignar salvedades en otrosíes, prórrogas, suspensiones, adicionales, etc., hasta el análisis particular de los efectos del negocio jurídico sobre lo pedido judicialmente para determinar la necesidad de las salvedades<sup>7</sup>.

27. Tal posición fue revisada por el Consejo de Estado<sup>8</sup> que unificó la jurisprudencia en el siguiente sentido (se transcribe):

*“Cuando se llegue a acuerdos durante la ejecución de un contrato, el juez deberá estudiar las pretensiones, aunque la parte no haya elevado una reclamación específica o no haya formulado una salvedad cuando se firman suspensiones, adiciones o prórrogas del plazo contractual o se pactan contratos adicionales u otrosíes o haya guardado silencio al suscribir tales acuerdos. El deber del juez será desentrañar, en cada caso, cuál fue el acuerdo de las partes y su alcance según las reglas de interpretación de los contratos, las normas supletivas aplicables a los tipos contractuales contenidas en las reglas civiles y comerciales y, por supuesto, la ejecución de buena fe del contrato. Conforme a dichas reglas, establecerá si las partes pretendieron o no, con ese acuerdo, regular los asuntos cuya reclamación ahora se formula y los términos de ese pacto. De ahí que, si no se acordó nada por las partes o se*

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 11 de septiembre de 2024, exp. 68810

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 31 de agosto de 2011, exp. 18080; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 20 de octubre de 2014, exp. 24809; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 1 de julio de 2015, exp. 37613; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 26 de enero de 2022, exp. 64897.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de unificación de 27 de julio de 2023, Exp. 39121.

Radicación: 44001-23-40-000-2020-00345-01 (68709)  
Demandante: Yezid Cornejo Ochoa  
Demandado: Distrito de Riohacha  
Referencia: Controversias contractuales  
Decisión: Confirma la Sentencia

*guardó silencio, deberá estudiarse, en cada caso, si esas pretensiones judiciales tienen fundamento o no en lo pactado en el contrato y según lo que resulte probado".*

28. Así las cosas, la jurisprudencia actual del Consejo de Estado exige que se estudien las pretensiones, aun cuando la parte no haya consignado una salvedad en el negocio jurídico y el juez debe, en cada caso, desentrañar cuál fue el acuerdo o acuerdos de las partes y su alcance sobre lo reclamado judicialmente.

29. Este caso plantea, como otros, un problema jurídico recurrente, relacionado con los efectos de las Sentencias de Unificación en el tiempo. Esta Sala quiere señalar expresamente que con esta decisión no dirime de manera general, ni busca hacerlo, la problemática recién referida. Sin embargo, a efectos de adoptar una decisión, y cumplir con su deber de administrar justicia, resulta necesario determinar los efectos que tiene la citada Sentencia de Unificación sobre el caso.

30. Para poner en contexto lo anterior, es necesario hacer notar que la Sentencia de primera instancia fue proferida el 4 de febrero de 2022, la apelación fue presentada el 21 de febrero de 2022, mientras que la Sentencia de Unificación fue adoptada por la Sala Plena de la Sección Tercera el 27 de julio de 2023. Es decir, la Sentencia de Unificación es posterior a la Sentencia de primera instancia y a la apelación presentada en su contra. En consecuencia, no le era exigible, por razones lógicas y cronológicas, al Tribunal o al apelante conocer y citar la referida decisión.

31. No obstante, las decisiones de unificación que profiere el Consejo de Estado, salvo aquellas para "*sentar jurisprudencia*", se expiden, por regla general, sobre la base de que existen posiciones jurisprudenciales divergentes entre las cuales el Consejo de Estado, o sus secciones, deben decidir cuál adoptar de manera unificada. Así las cosas, una Sentencia de Unificación escoge la posición que la mayoría de la corporación considera más ajustada al derecho positivo vigente. Por lo mismo, se trata del mismo derecho positivo que se encontraba vigente con anterioridad a la expedición de la Sentencia de Unificación. Lo anterior, se aclara, con independencia de la fuerza creadora de derecho que tiene la jurisprudencia en general y la existencia de reglas jurisprudenciales que, a ojos de la Sala, son verdaderas reglas de derecho.

32. A la luz de lo señalado, resulta aplicable, a este caso, la regla jurisprudencial unificada por la Sección Tercera del Consejo de Estado en materia de salvedades. Lo anterior, pese a que para el momento de la adopción de la Sentencia de primera instancia y la presentación de la apelación no se había adoptado la Sentencia de Unificación de 27 de julio de 2023 y, por lo mismo, existían sobre la materia posturas divergentes en esta corporación.

Radicación: 44001-23-40-000-2020-00345-01 (68709)  
Demandante: Yezid Cornejo Ochoa  
Demandado: Distrito de Riohacha  
Referencia: Controversias contractuales  
Decisión: Confirma la Sentencia

33. Por lo anterior, no era necesario cumplir con el requisito denominado de “oportunidad”, en virtud del cual hubiera debido dejar salvedades en cada uno de los negocios jurídicos celebrados durante la ejecución del contrato objeto de la controversia. No obstante, de conformidad con la Sentencia de Unificación, esta Sala debe “desentrañar el acuerdo de las partes” y su alcance de conformidad con las reglas de interpretación de los contratos.

34. En este ejercicio, se encuentra que en cada una de las Actas de Suspensión las partes pactaron “que la suspensión del contrato no generará gastos de administración adicionales por permanencia en obra o lucro cesante a cargo del distrito de Riohacha, EL CONTRATISTA renuncia expresamente a presentar cualquier reclamación judicial o extrajudicial alguna ante el Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha y/o el FONDO ADAPTACIÓN ni ante cualquier autoridad administrativa, de policía o judicial por los conceptos objeto de la presente acta”. Ello se encuentra en: el acta de suspensión 1<sup>9</sup>, el acta de suspensión 2<sup>10</sup>, la prórroga del acta de suspensión de obra 2<sup>11</sup>, la prórroga 2 del acta de suspensión de obra 2<sup>12</sup>, el acta de suspensión 3<sup>13</sup>, el acta de suspensión 4<sup>14</sup>, la prórroga del acta de suspensión de obra 4<sup>15</sup>

35. En todos los negocios jurídicos celebrados entre las partes durante la ejecución del contrato, estas acordaron que las suspensiones no generarían gastos de administración adicionales por permanencia en obra o lucro cesante y que el contratista renunció expresamente a presentar cualquier reclamación judicial por “los conceptos objeto de la presente acta”.

36. Sin embargo, en la apelación, la parte demandante sostuvo que tales renunciaciones debían ser declaradas ineficaces de pleno derecho. Debido a que, a diferencia de otras peticiones, la ineficacia de pleno derecho, como la nulidad absoluta del contrato, puede ser declarada sin pretensión sobre el punto, pasa la Sala a pronunciarse sobre ello.

37. Al respecto, se debe poner de presente que esta Sala ha considerado que son válidas las renunciaciones realizadas en este tipo de negocios jurídicos<sup>16</sup>. Es cierto que el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 80 de 1993 establece que “[l]as autoridades no podrán condicionar la participación en licitaciones ni la adjudicación, adición o modificación de contratos, como tampoco la cancelación de las sumas adeudadas al contratista, a la renuncia, desistimiento o abandono de peticiones, acciones, demandas y reclamaciones por parte de éste”. Sin embargo, la Sala ha sostenido que la prohibición contenida en esa disposición se refiere a que se condicione la

<sup>9</sup> Folio 479 anexo de la demanda.

<sup>10</sup> Folio 482 anexo de la demanda.

<sup>11</sup> Folio 484 anexo de la demanda.

<sup>12</sup> Folio 486 anexo de la demanda.

<sup>13</sup> Folio 488 anexo de la demanda.

<sup>14</sup> Folio 491 anexo de la demanda.

<sup>15</sup> Folio 493 anexo de la demanda.

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 10 de junio de 2022, Exp. 53737.

modificación del contrato y, procesalmente, la demostración de que se dio un condicionamiento por parte de la entidad; de lo contrario, la renuncia resulta válida<sup>17</sup>.

38. En este caso, la parte no alegó, ni se encuentran pruebas en el expediente que permitan a la Sala concluir que la entidad condicionó la celebración de los acuerdos celebrados durante la ejecución del contrato; por lo que, de cara al artículo referido tales renunciaciones no son ineficaces de pleno derecho, son, por el contrario, eficaces.

39. De otro lado, es preciso advertir que el recurrente no indicó en su recurso las razones por las cuales las referidas renunciaciones debían declararse ineficaces de pleno derecho de conformidad con lo establecido en el numeral 5 del artículo 24 de la Ley 80 de 1992. El texto literal, completo sobre el punto, es el siguiente (se transcribe):

*Ahora bien, encarando con el debido comedimiento la postura asumida por el Tribunal, frente a que "los acuerdos suscritos entre las partes deben reafirmarse y honrarse, sin que sea posible desconocerlos por la sola salvedad incluida en el acta liquidación bilateral, pues conforme al código civil constituyen ley para los contratantes, obligándose no solo a lo que se expresaron sino también a todo lo que emane de la naturaleza de la obligación o que por ley pertenezcan a esta", olvida el Tribunal que es usual que existan acuerdos desiguales entre contratistas y administración, debido a la posición dominante de ésta dentro de la relación contractual, en tanto sus imposiciones desequilibran aún más la relación obligacional, al punto que se sancionan con ineficacia de pleno derecho, en los términos del numeral 5 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993.*

40. Pese a la ausencia de argumentos, la Sala no advierte ningún defecto que pueda sancionarse con la ineficacia de las referidas cláusulas. Lo anterior, pues no se observan exenciones de responsabilidad por "los datos, informes y documentos" o "reglas que induzcan a error" o "formulación de ofrecimientos de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad".

41. Por lo anterior, el acuerdo de las partes en el sentido de que esos negocios jurídicos no generarían costos adicionales para la entidad, así como las renunciaciones a reclamar judicialmente por parte del contratista son válidos y, en virtud de la fuerza obligatoria de esos acuerdos, deben negarse las pretensiones de la demanda.

42. En conclusión, la Sala confirmará la negación de las pretensiones de la demanda, debido a que los pactos de que las suspensiones no generarían mayores costos para la entidad y la renuncia del contratista a reclamar judicialmente por los conceptos de esas suspensiones son válidos.

## **2.2. Sobre la condena en costas**

---

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 4 de mayo de 2022, Exp. 63690.

Radicación: 44001-23-40-000-2020-00345-01 (68709)  
Demandante: Yezid Cornejo Ochoa  
Demandado: Distrito de Riohacha  
Referencia: Controversias contractuales  
Decisión: Confirma la Sentencia

43. De conformidad con el artículo 188 del CPACA y el numeral 1 del artículo 365 del CGP, se condenará en costas en esta instancia a la parte demandante. Estas deberán ser tasadas y liquidadas por el tribunal de primera instancia, de acuerdo con los artículos 365 y 366 del CGP.

### 3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: CONFIRMAR** la Sentencia proferida el 4 de febrero de 2022 por el Tribunal Administrativo de Guajira.

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas en esta instancia a Yezid Cornejo Ochoa a favor del Distrito de Riohacha. Estas deberán ser tasadas y liquidadas por el Tribunal de primera instancia, de acuerdo con los artículos 365 y 366 del CGP.

Por Secretaría, una vez ejecutoriada la presente providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente  
**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**ALBERTO MONTAÑA PLATA**  
Magistrado