

## **Cláusulas excepcionales aplicables en la gestión contractual de las empresas de acueducto, aseo y alcantarillado en Colombia**

Diana Nataly Cáliz Arteaga<sup>1</sup>

### **Resumen**

El presente artículo versa sobre las cláusulas excepcionales en contratos suscritos por las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios - ESPD, desde el punto de vista normativo, doctrinal y práctico. Ello como resultado del proceso de investigación desarrollado desde un diseño metodológico mixto y sistemático, que combinó análisis documental de la legislación normativa vigente complementada por una revisión actualizada de la producción jurisprudencial y académica en Colombia en torno al tema; para posteriormente observar a través del caso estudiado en el nivel práctico sobre el departamento de Putumayo a través de sus Empresas de Servicios Públicos y el uso de cláusulas excepcionales en sus procesos contractuales. Se encuentran resultados en diferentes líneas y orientaciones, puesto que si bien el legislador plantea estas figuras en la búsqueda de salvaguardar el bien común en cabeza del Estado, no se encuentra unicidad en las interpretaciones jurisprudenciales y doctrinales, de manera que ello dificulta su aplicación en la medida en que no están dando los resultados, por lo cual se concluye que es necesario repensar las cláusulas exorbitantes hacia posibles alternativas cuyos procedimientos faciliten su comprensión y aplicabilidad.

### **Palabras claves**

Cláusulas excepcionales, contratación estatal, Servicios Públicos Domiciliarios, interpretación jurídica.

### **Abstract**

This article analyze the exceptional clauses in Public Contracts and Utility Companies from a legislation, recent doctrinal, and practical perspective. This study is the result of a research

---

<sup>1</sup> Abogada de la Universidad Autónoma del Cauca, especialista en derecho Público de la Universidad Autónoma de Colombia, especialista en contratación estatal de la Universidad de Medellín, estudiante de maestría en contratación estatal de la Universidad de Medellín, correo electrónico: dianaarteaga1234@gmail.com

process developed through a mixed and systematic methodological design, combining documentary analysis of current legislative, jurisprudential and academic production in Colombia about the subject. Subsequently, the study observes a practical case in Putumayo, province from Colombia, examining the use of exceptional clauses in their contractual processes about Utility Companies.

The results are multidirectional. While the legislator introduces these provisions to safeguard the common good under the State's purview, there is no uniformity in jurisprudential and doctrinal interpretations. This lack of uniformity complicates their application as they are not producing the desired outcomes. Therefore, it is concluded that it is necessary to reconsider the exorbitant clauses and explore possible alternatives whose procedures facilitate their understanding and applicability.

### **Key words**

Exceptional clauses, government contracts, Public Utilities, legal analysis.

## **Introducción**

En un entorno donde la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios es esencial para el bienestar comunitario, la falta de claridad en la aplicación de ciertas cláusulas puede sembrar dudas y comprometer la transparencia en la administración de recursos públicos. Este escenario se agudiza al considerar en relación con las cláusulas excepcionales, especialmente en los contratos celebrados por las Empresas de Acueducto, Aseo y Alcantarillado, un asunto que reviste de importancia en el ámbito de la gestión contractual y de regulación normativa, por tratarse de figuras características de la contratación pública.

A pesar de la existencia de marcos normativos como la Ley 142 de 1994, la ausencia de estas disposiciones en los contratos analizados en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública [SECOP] suscritos por las Empresas Comercializadoras de Servicios Públicos Domiciliarios o [ESPD], en Colombia de acuerdo con revisión realizada por la autora. Es por ello que se reconoce la necesidad de comprender esta figura a la luz de la normatividad, jurisprudencia y

doctrina reciente, de manera que se identifiquen los análisis jurídicos que se han desarrollado en el país al respecto, para así comprender las prácticas que se materializan en la realidad contractual de muchos territorios, observando además qué tan efectivas son este tipo de cláusulas o si en efecto cumplen los objetivos por los cuales el legislador las ha dispuesto.

Es por ello que el presente artículo de investigación desarrolla la pregunta ¿Cuál es el alcance de las cláusulas excepcionales aplicables en la gestión contractual de las empresas de acueducto, aseo y alcantarillado, y la forma como se han ido comprendiendo y aplicando a nivel regulatorio, doctrinal y práctico?; Al respecto, fue posible observar el uso de cláusulas excepcionales por parte de las ESPD en el territorio, buscando corroborar en el entorno territorial, las prácticas y creencias relacionadas con el tema.

Se plantea un diseño metodológico mixto, que combina el análisis jurídico documental con el método exploratorio. En los primeros momentos se recogen los análisis documentales, identificando la normatividad que rige las cláusulas excepcionales, las interpretaciones recientes de la jurisprudencia y la doctrina nacional en torno a las cláusulas excepcionales en la contratación pública, lo cual se complementa al final a través de un acercamiento a las prácticas acostumbradas por parte de las ESPD específicamente en el departamento del Putumayo como caso de análisis, a través de herramientas complementarias, propias del método exploratorio.

En este contexto, este escrito aborda las cláusulas excepcionales en relación con los contratos suscritos por las ESPD, destacando aspectos cruciales como la cantidad de contratos con cláusulas excepcionales, su tipología y las circunstancias que dictan su aplicación. Este ejercicio aplicado al territorio, a través del análisis del caso del departamento de Putumayo, provee una comprensión exhaustiva y precisa del panorama tanto a nivel nacional, como en la práctica contractual acostumbrada en el territorio y encuentra las principales motivaciones y dinámicas que influyen en la inclusión o exclusión de cláusulas excepcionales en los contratos de servicios públicos domiciliarios.

Es por lo expuesto que los resultados de la investigación establecen una sólida base para análisis posteriores, aportando insumos para el cierre de brechas de conocimiento en el campo de la contratación pública y la regulación de servicios públicos domiciliarios, esperando lograr impactos directos e indirectos en la toma de decisiones estratégicas, así como en la optimización de los procesos operativos, dentro de las empresas de servicios públicos y contribuyendo así a

una gestión más eficiente y transparente en beneficio de la comunidad y el sector en su conjunto. De esta manera, se espera contribuir significativamente al mejoramiento de la administración pública en la región y a la toma de decisiones informadas para el beneficio de la comunidad.

No solo se busca asegurar la continuidad y calidad de los servicios públicos domiciliarios en el departamento del Putumayo, sino también fortalecer la confianza en las instituciones y fomentar una gestión transparente y eficiente de los recursos públicos. Al proporcionar una visión más detallada de las razones que sustentan las decisiones relacionadas con las cláusulas excepcionales, se pretende contextualizar de manera adecuada los hallazgos descriptivos obtenidos.

Lo anteriormente expuesto se desarrolla a partir del principal objetivo de investigación de analizar el alcance de las cláusulas excepcionales aplicables en la gestión contractual de las empresas de acueducto, aseo y alcantarillado, y la forma como se han ido comprendiendo y aplicando a nivel regulatorio, doctrinal y práctico, de tal manera que se permite obtener un contexto de la situación actual en cuanto a la aplicabilidad de las cláusulas excepcionales, que conlleva a generar recomendaciones hacia las prácticas contractuales en el marco de los principios de transparencia y eficiencia en la gestión de los servicios públicos domiciliarios en la región y el país.

Esto fue posible gracias a tres grandes momentos que se ampliarán en cada uno de los capítulos siguientes, en una ruta deductiva que parte desde lo general hacia lo particular: en primer lugar, está el de estudiar la normativa vigente relacionada con las cláusulas excepcionales en la contratación estatal y las ESPD. En segundo lugar, se encuentra la revisión de la doctrina y estudios recientes en torno a las cláusulas excepcionales, de manera que puedan identificarse tendencias e interpretaciones actuales, que permitan la comprensión integral y objetiva de las cláusulas excepcionales. Para finalmente presentar el análisis de caso exploratorio, realizado en torno a la comprensión y uso reciente de cláusulas excepcionales por parte de las entidades objeto de estudio asentadas en el departamento del Putumayo, cronológicamente durante el periodo comprendido entre el 2021-2023.

## **Capítulo I: Regulación normativa de las cláusulas excepcionales en la contratación estatal y las ESPD**

Se presenta en este primer capítulo, el estudio de la normativa vigente relacionada con las cláusulas excepcionales en contratos suscritos por las entidades del Estado y seguidamente se profundiza en la aplicabilidad de las mencionadas potestades en contratos suscritos las ESPD.

Al respecto, es necesario partir de lo establecido por el legislador colombiano en relación con las cláusulas excepcionales como figuras de salvaguarda del interés general conforme a la Ley 80 de 1993 donde se precisan las potestades excepcionales del Estado, en primer lugar, se encuentra la terminación unilateral y anticipada del contrato, definida como:

una potestad que con la que cuenta el Estado para dar por terminado unilateralmente un contrato cuando no se cumple con las obligaciones contractuales y existe un riesgo inminente de no ejecución que pone en riesgo la finalidad del contrato. La ocurrencia debe estar enmarcada en alguno de los eventos: Cuando las exigencias del servicio público lo requieran o la situación de orden público lo imponga; por muerte o incapacidad física permanente del contratista, si es persona natural, o por disolución de la persona jurídica del contratista; por interdicción judicial o declaración de quiebra del contratista; por cesación de pagos, concurso de acreedores o embargos judiciales del contratista que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato (Ley 80, 1993, art.17).

En este contexto el EGCAP, en su artículo 15, contempla la interpretación unilateral de las estipulaciones o cláusulas contractuales, como potestad excepcional estatal que implica la posibilidad de análisis e interpretación que requiere acto administrativo, debidamente motivado en los casos en que entre la entidad estatal y el contratista, no logran puntos de encuentro ante las diferencias interpretativas de las estipulaciones contractuales, que pudiesen ocasionar la parálisis o afectación grave de la prestación del servicio que se espera atender o solventar con el contrato.

Por su parte, el referido EGCAP presenta en su artículo 16 la posibilidad de modificación unilateral en los casos en los cuales, si bien el contrato está en ejecución, existe riesgo de paralización o afectación grave en relación con la prestación del servicio público por lo cual se entienden como necesarias introducir variaciones en el contrato, por tanto, aunque las partes no

lleguen a acuerdos al respecto, el Estado tendrá la potestad de hacerlo por tratarse de una excepcionalidad.

Al respecto se debe tener en cuenta que la modificación, respecto “a la supresión o adición de obras, trabajos, suministros o servicios” (Ley 80, 1993, art. 16), inicialmente contratados, debe realizarse mediante acto administrativo debidamente motivado, considerando que, si se presenta el caso en donde se genere una afectación mayor al 20% sobre el valor inicialmente contratado, el sujeto pasivo de la relación contractual como contratista, se es facultado para renunciar a dar continuidad al mismo, siendo procedente entonces para la parte activa como contratante, la liquidación del contrato.

Ahora bien, en relación con el sometimiento a las leyes nacionales, contenido como cláusula excepcional, en el artículo 13 del EGCAP, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, a través de su consejero Ponente: Osorio- Isaza, manifestó que ello:

permite comprender que las entidades públicas, como autoridades estatales estén obligadas (...) a desarrollar conductas unilaterales en la relación contractual, que no son propiamente consideradas excepcionales o exorbitantes, pero sí extrañas a los contratos entre (...) particulares, regulados en su negocio por las mismas normas, además con libre disposición patrimonial y en sus relaciones contractuales el Estado es un tercero (2000, pp.74)

En tanto, se establece en el artículo 18 de la referida Ley 80 (1993), la caducidad como exorbitancia, la cual opera cuando se presenta uno o más hechos que sean constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Este hecho debe afectar de forma grave y en forma directa la ejecución del contrato, de manera que sea evidente que se pueda conducir a su parálisis. En este caso, por medio de acto administrativo debidamente motivado, la entidad debe dar el contrato por terminado y ordenar su liquidación, en el estado en que se encuentre.

Por último, estaría la cláusula exorbitante de reversión, contemplada en el artículo 19 del EGCAP, una figura aplicable únicamente a las actividades contractuales de explotación y concesión de bienes del Estado, siendo obligatoria su inclusión. En este escenario, el contratista estaría obligado a devolver los elementos a la entidad contratante, sin medir compensación alguna en la medida en que esta nunca deja de ser la titular.

A través de su revisión, es posible comprender los fines que dan pie a la disposición y reglamentación de las cláusulas excepcionales, pues cada una de ellas se orienta a la protección del interés general a través de estrategias de disminución o prevención de daño o riesgo en relación con la prestación del servicio. Es entendible pues, que se haya establecido su obligatoriedad ante ciertos contextos y contratos, mientras que, en otros, estas pueden ser facultativas e incluso, se encontrarían prohibidas ante aquellas situaciones en las cuales no estarían cumpliendo los fines mencionados.

Conforme lo anterior estas cláusulas exorbitantes serían obligatorias en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, en los de prestación de servicios públicos, en los relacionados con el programa de alimentación escolar, en los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado y en los contratos de obra. En estos casos estas cláusulas se entenderían pactadas incluso si no fueren expresamente señaladas dentro del contrato. En cambio, serían potestativas en los contratos de suministro y en los de prestación de servicios, casos en los cuales, sí deben encontrarse comprendidas y descritas claramente en los documentos contractuales (Ley 80, 1993, art. 14).

Ahora bien, las situaciones en las cuales están prohibidas las cláusulas excepcionales, incluyen tipos contractuales como los contratos celebrados con personas públicas internacionales, los interadministrativos, los empréstitos, los de donación o de arrendamiento, así como los derivados de las actividades contractuales de las empresas comerciales o industriales en donde el Estado no cuenta con una mayoría accionaria, a su vez los derivados de actividades científicas o tecnológicas y contratos de seguro.

En este mismo sentido, los contratos de consultoría, leasing, comodato, compraventa y otros no regulados por el legislador, no pueden incluir y menos a ejercer tales potestades excepcionales a juicio del Consejo de Estado.

Así las cosas, estas cláusulas establecidas como prerrogativas especiales concedidas en pro de las entidades del Estado regladas por la Ley 80, son contempladas con la finalidad de garantizar la efectividad en el desarrollo del objeto contractual y en particular, la salvaguarda del interés

general, orientador de las actuaciones contractuales del Estado y en el marco de una política legislativa garante de la labor de la sana administración pública. Esto crea una posición jurídica especial para el Estado en los negocios jurídicos públicos, donde el sujeto contratante tiene poco o ningún poder de discusión o construcción de estas cláusulas, como sería deseable según el principio de autonomía de la voluntad.

Ahora bien, estas cláusulas cuando son llevadas al campo de los llamados Servicios Públicos, han de referenciarse a los artículos 365 y 366 en la Constitución Política de Colombia (1991) por medio de los cuales manifiesta que estos servicios son esenciales dentro de la finalidad del Estado Social y en el artículo 48 transitorio, obligó al gobierno a presentar ante el Congreso de la República, proyecto de ley, que fue materializado con el régimen regulatorio de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios [ESPD], dado en el marco de la Ley 142 de 1994, en donde para la gestión contractual habrá de utilizarse el derecho privado salvo disposición en contrario. Este enfoque busca garantizar la libre competencia en la prestación de los servicios, asegurando condiciones de igualdad y equidad en un mercado de competencia económica que requiere de una alta celeridad en la gestión contractual en pro de las garantías del Estado y de los administrados.

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-620 de 2012, reconoció las cláusulas exorbitantes como prerrogativas que emanan del poder público de la administración y que no son aplicables en contratos celebrados debido a la aplicabilidad del derecho privado. Estas cláusulas se originan en el denominado interés público, presente en los contratos estatales y a su naturaleza especial, lo que permite a la entidad ejercer ciertas prerrogativas que no serían válidas en una relación contractual de carácter privado. Según lo indicado por esta sentencia, las cláusulas exorbitantes implican la concesión de poderes excepcionales a la administración para poder rescindir el contrato y garantizar la supremacía de los intereses públicos o sociales, buscando la armonía entre el proceso contractual y los fines estatales.

El inciso 2 del artículo 31 de la Ley 142 de 1994, no precisaba quien debía realizar la solicitud ante la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), para la autorización de la usanza de las potestades excepcionales y no refería al silencio administrativo positivo que conlleva su no respuesta oportuna, por lo cual ello fue modificado por el artículo 3 de la Ley 689 de 2001, recogiendo en lo demás lo estipulado en la normatividad inicial; allí se

establece la posibilidad de que la CRA estipule la obligatoriedad de incorporación de cláusulas excepcionales en otros tipos contractuales. De allí que cuando su incorporación sea denotada como forzosa, se regulará en lo contentivo del EGCAP, respecto a las potestades excepcionales fue modificada por la Ley 1150 de 2007.

Al respecto, se dispone que estas cláusulas contenidas en el inciso segundo del artículo 31 de la Ley 142 de 1994, y la Resolución 293 de 2004, actualmente compilada en la Resolución 943 de 2021, precisan:

a) en los contratos que conforme a la ley deban adjudicarse por el sistema de licitación, de conformidad con lo previsto en el artículo 40 y en el parágrafo del artículo 31 de la Ley 142 de 1994; b) En los contratos de obra, consultoría, suministro de bienes y compraventa, y los de mantenimiento siempre que su objeto, de no ser cumplido en la forma pactada, pueda traer como consecuencia necesaria y directa la interrupción en la prestación del servicio público (...) c) En los contratos en los que se entregue total o parcialmente la operación y/o gestión de los servicios públicos (...), siempre que su objeto, de no ser cumplido en la forma pactada, pueda llevar a una falla en la prestación del servicio por el incumplimiento en la continuidad y/o calidad debidas; d) En los contratos en los cuales, por solicitud de la persona prestadora, lo haya autorizado la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico en forma expresa y previa a su celebración (CRA, 2021, Resolución 943, art. 1.4.3.1)

El artículo anteriormente ilustrado, logra evidenciar que las entidades deberán solicitar a la misma CRA, la autorización cuando deseen incluir cláusulas exorbitantes, cuya justificación debe ser soportada con los documentos que sean necesarios. Al respecto, el artículo 31 de la Ley 142 de 1994, manifiesta que opera silencio administrativo positivo cuando no se obtiene por parte de la CRA respuesta dentro de los quince días hábiles a las solicitudes elevadas por las ESPD respecto de la incorporación de cláusulas excepcionales.

Por su parte, en sentencia del 19 de junio de 2019, el Consejo de Estado, recordó que en los contratos de prestación de servicios públicos domiciliarios en los que la inclusión de las cláusulas excepcionales resultare obligatoria en mandato de la ley o en los que la CRA autorizaré su incorporación conlleva a que todo lo relativo a tales cláusulas se regirá, en cuanto sea pertinente, por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 (Ley 142, 1994, art. 31); pues su inclusión, así

resulte forzosa, no convierte al contrato en un acuerdo de voluntades al que se le aplican normas Estatales, dado que este solo está dirigida a regular el uso e incorporación de las cláusulas excepcionales, sin que con esto se desnaturalice la tipología contractual, en su aplicación desde el derecho privado.

En este sentido, el máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo precisó en relación con la incorporación de esta figura objeto de estudio:

puede ser obligatoria cuando las Comisiones de Regulación respectiva así lo dispongan o, también puede ocurrir que se incorporen por la Comisión de Regulación, previa solicitud por parte del prestador de servicios públicos domiciliarios. A la luz del artículo 31 de la Ley 142 de 1994, en los eventos en los que la inclusión resulte obligatoria “(...) todo lo relativo a tales cláusulas se regirá, en cuanto sea pertinente, por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993. (Consejo de Estado, Sentencia del 14 de mayo de 2020).

Por otra parte, al no pactarse las cláusulas excepcionales en los contratos cuya inclusión sea forzosa, según la Ley 142 de 1994, en armonía con la reglamentación de la CRA, no debe entenderse que las mismas se encuentran incorporadas dentro del acuerdo de voluntades, pues se requiere la existencia de un “un pacto expreso, por cuanto este tipo de cláusulas no se conciben como un elemento natural del contrato que a él se integran a pesar de no haber sido manifiesta la intención conjunta de su inserción en el acuerdo” (Consejo de Estado, Sentencia del 19 de junio de 2020).

El Consejo de Estado en Sentencia de Unificación del 9 de mayo de 2024, hace énfasis en la aplicación de los principios de la autonomía de la voluntad y libertad negocial, dentro de los acuerdos de voluntades suscritos por las ESPD, es decir, las partes del negocio jurídico son quienes estipulan las cláusulas excepcionales, el procedimiento y las causales para hacerlas efectivas.

Cabe recordar que al analizar la regulación de las cláusulas excepcionales descritas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública - EGCAP y la Ley 142 de 1994, en conjunto con el artículo 1.4.3.1 de la Resolución CRA 293 de 2004, compilada en la Resolución 943 de 2021 de la misma entidad; se encuentra que en algunos contratos como el de

consultoría, arrendamiento y compraventa, el legislador en la Ley 80 de 1993 prohibió y en otros casos no otorgó las potestades para su usanza; contrariamente a la CRA, si le otorgó las facultades para hacer obligatoria su inclusión y dejó la posibilidad de hacer extensivo la incorporación a otros contratos, como el de leasing, seguros, de comodato, licencia y de franquicia, cuando la entidad regulatoria autorice el uso de las potestades excepcionales previa solicitud de las ESPD.

Lo anterior podría ser controversial en relación con el artículo 14 del EGCAP y en cuanto al uso e incorporación en los contratos objeto de estudio, sin embargo, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha dejado claro que cuando exista obligatoriedad en la aplicabilidad de mencionadas prerrogativas, las mismas se regirán lo dispuesto por lo estatuto contractual, en el numeral 2 de su artículo 14, en lo que refiere únicamente al listado de las potestades excepcionales y la competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativo para solucionar controversias, respetando el principio de autonomía de las voluntades, que rige del derecho privado, es decir, el procedimiento y las causales para su implementación será el acordado por las partes dentro del contrato, dado que su naturaleza jurídica sigue siendo privada.

## **II. Capítulo. Interpretaciones doctrinales en torno a las cláusulas excepcionales en la contratación pública.**

En torno a las cláusulas excepcionales, como facultades propias de la contratación estatal, ha habido interpretaciones y decisiones diferentes, lo cual ha dificultado unificar criterios que faciliten su consideración, inclusión o aplicación en la práctica. Es por esto por lo que además de la legislación y la jurisprudencia, la doctrina permite contemplar los diferentes análisis y posturas que pueden surgir a partir de las estipulaciones normativas y sus correspondientes efectos en las prácticas contractuales a nivel público. Por ello se plantea en este objetivo, la revisión de la doctrina y estudios recientes en torno a las cláusulas excepcionales, de manera que puedan identificarse tendencias y posturas actuales, que permitan la comprensión integral y objetiva de esta figura contractual.

De esta manera se recogieron fuentes de relevancia por sus aportes y su frecuencia de citación, tanto a nivel académico como jurídico, tal y como se representa en la siguiente tabla y de acuerdo con documentos priorizados de los últimos veinte años:

**Tabla 1**

*Producción académica relevante sobre cláusulas exorbitantes durante los años 2000-2023*

#	Año	Autor	Título	Aportes	Citado
1	2000	Rivera, Wilson & Morales, César Augusto	Cláusulas excepcionales de la ley 80 de 1993	Análisis de aplicabilidad de las cláusulas de Terminación unilateral, interpretación, modificación, caducidad y reversión que han tenido un mayor desarrollo jurisprudencial en los años estudiados	0
2	2001	Expósito Vélez, Juan Carlos	La configuración del contrato administrativo en derecho administrativo español y colombiano	Abordaje descriptivo de las cláusulas excepcionales a la luz del derecho comparado entre Colombia y España	0
3	2006	Guecha Medina, Ciro Norberto	Falacia de las cláusulas exorbitantes en la contratación estatal	Crítica al concepto y aplicabilidad de las cláusulas exorbitantes en Contratos relacionados con Empresas de Servicios Públicos en Colombia.	0
4	2007	Santofimio Gamboa, Jaime Orlando	Tratado de derecho administrativo	Conceptualización de los principios que orientan la prestación de servicios públicos por parte del Estado y los mecanismos para su salvaguarda	11
5	2014	Guecha Medina, Ciro Norberto	Inexistencia de las Cláusulas Exorbitantes en la Contratación Estatal	Crítica al concepto y aplicabilidad de las cláusulas exorbitantes en Colombia desde una perspectiva del derecho comparado entre Colombia y Francia	0
6	2014	Osorio Moreno, Nestor David	Las Cláusulas Excepcionales en la Actividad Contractual de la Administración Pública	Análisis de los riesgos y posibles excesos de la aplicación de la figura de las cláusulas excepcionales a la luz del principio de autonomía de voluntad en la prestación de servicios públicos.	1
7	2017	Luis Jesús García Bautista, Jorge Armando Mojica Leal	Características de las Cláusulas Exorbitantes en el Contrato Estatal.	Análisis descriptivo de las cláusulas exorbitantes, así como sus posibles alcances en términos de aplicabilidad.	1
8	2017	Carlos Fernando Amaya Rodríguez	De las potestades excepcionales en la contratación estatal colombiana: ¿Instrumentos para la defensa del interés general o superposición de la administración?	Análisis sistemático de fuentes secundarias en torno a las cláusulas excepcionales reconociendo el grado de cumplimiento de los límites, fines contemplados por el legislador, así como posibles consecuencias negativas de su aplicación excesiva.	0
9	2017	Guillermo León Betancur, Carolina Londoño, Martha Múnica	Las Cláusulas Excepcionales en la Contratación Estatal	Características y relevancia de Las cláusulas excepcionales en la contratación estatal colombiana. Aplicación en contratos de prestación de servicios públicos.	0
10	2018	Guecha Torres,	La garantía del	Análisis de las cláusulas excepcionales a	0

		Jessica Tatiana	equilibrio económico y financiero en los contratos estatales ante el ejercicio de las cláusulas excepcionales	partir del principio del equilibrio económico y financiero en los contratos estatales, identifican posibles riesgos a nivel de viabilidad económica de este tipo de procesos contractuales	
11	2019	Ascencio Moreno, Mauricio Alejandro	Análisis de ineffectividad de las cláusulas excepcionales en los contratos de obra pública en Colombia y de los mecanismos alternos en el ordenamiento jurídico.	Plantea la figura de las cláusulas excepcionales como ineffectivas a la hora armonizar el interés general, la viabilidad y el cumplimiento de contratos estatales, propone repensar este mecanismo hacia estrategias más prácticas en los contextos contractuales	1
12	2019	Restrepo Jaimes, Nelson Bismark Pérez García, Yelienth	Análisis sobre la inclusión de las cláusulas excepcionales en los contratos estatales de prestación de servicios públicos domiciliarios	Análisis sobre las condiciones y mecanismos de aplicación de cláusulas excepcionales a contratos de prestación de servicios públicos domiciliarios	
13	2019	Daniela Rivera García, Francisco Javier Arias Benavides	Desarrollo de las cláusulas contractuales y su fuerza vinculante en la contratación estatal en Colombia	Análisis descriptivo de las cláusulas excepcionales, desarrollando clasificaciones para facilitar su aplicabilidad.	11
14	2020	Currea Andrade, Sandra Paola	Las potestades excepcionales del estado como herramienta para la garantía del interés general en el contrato público	Analizan las cláusulas excepcionales a partir de las diferentes interpretaciones jurisprudenciales, reconociendo restricciones que por falta de unicidad que afecta su aplicabilidad en la práctica contractual	6
15	2020	José Luis Benavides Russi	Cláusulas excepcionales, potestades públicas y poderes unilaterales de la Administración contratante: prerrogativas, derechos y cargas	Análisis de las cláusulas excepcionales a la luz del marco histórico de su creación y planteando la necesidad de revisar la figura en los contextos actuales y de acuerdo con las conceptualizaciones actuales del derecho administrativo	2
16	2023	Mauricio Alejandro Ascencio Moreno	Cláusulas excepcionales al derecho común: entre la ineffectividad y el cumplimiento de los contratos estatales	Análisis sistemático a nivel jurisprudencial en torno a la aplicación y aplicabilidad de cláusulas excepcionales. Antecedente importante por su ejercicio actualizado y crítico, plantea la necesidad de replantear la figura hacia alternativas más prácticas y afines al contexto colombiano.	20
17	2023	Camilo Andrés Rodríguez Yong, Samuel Yong Serrano	Las cláusulas abusivas en el contrato estatal	Análisis de fuentes primarias y secundarias en torno a los riesgos de las cláusulas excepcionales y los casos en los cuales se pueden convertir en cláusulas abusivas.	27
18	2024	Andrés Acero Chacón	Violación al principio de la autonomía de la voluntad privada frente a las cláusulas exorbitantes utilizadas	Análisis crítico en torno a principio de autonomía de la voluntad, cláusulas exorbitantes, conflictos y retos de su aplicabilidad con contratos relacionados con prestación de servicios públicos	



En este rastreo bibliográfico, además puede evidenciarse referentes que se convierten en puntos de partida en torno a las claridades conceptuales necesarias para comprender las figuras de las cláusulas excepcionales, entre los cuales se destaca Santofimio-Gamboa que además de desarrollar las finalidades estatales y los contratos administrativos aborda la relación de estas, con los servicios públicos y las cláusulas mencionadas:

Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, y es deber de éste asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, que podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente y que, en todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Esta consagración superior encuentra cabal desarrollo en la normatividad que regula la contratación estatal, en especial en el artículo 3° de la Ley 80 de 1993 (p. 368, 2007).

Esta naturaleza del contrato administrativo donde el ente estatal hace prevalecer su poder público, a través de privilegios que no tienen los contratos privados, lo describen los profesores y tratadistas Expósito-Vélez (2001) y Santofimio-Gamboa (2007), reiterando la máxima según la cual un contrato no es administrativo porque contenga cláusulas exorbitantes, sino que contiene dichas cláusulas por el hecho de ser administrativo y de esta manera este último autor, desarrolla el tipo de contratos en los cuales tiene aplicabilidad las cláusulas excepcionales de acuerdo con la ley 80 de 1993 y la ley 142 de 1994 (2011).

En la primera década del siglo XX, los aportes de la doctrina establecen entonces este tipo de claridades, así como clasificaciones y diferencias, tal es el caso de Rivera, Morales & Wilson (2000), quienes abordan el tema “tomando como base las cláusulas de terminación unilateral, interpretación, modificación, caducidad y reversión que han tenido un mayor desarrollo jurisprudencial a lo largo de los años” (p. 10), aproximándose a casos y mecanismos prácticos, considerando su carácter de obligatoriedad, pero también los riesgos de desbordamiento que ello implicaba.

Más adelante, comienzan a aparecer análisis y cuestionamientos a las figuras exorbitantes realizados por estudiosos del tema, quienes manifiestan que “es viable decir que el criterio comúnmente aceptado de cláusula exorbitante es una falacia en nuestro sistema jurídico” (Güecha Medina, 2006, p. 33). De esta manera se abren interpretaciones que determinan la

cláusula excepcional como prerrogativa a favor de las entidades públicas, la cual propone en su lugar, hablar de poderes excepcionales a favor de la Administración frente al proceso de contratación. Esta postura es compartida y desarrollada por Osorio-Moreno, quien concluye en su estudio que:

las cláusulas excepcionales al Derecho común, utilizadas en la actividad contractual de la administración pública, consisten en privilegios especiales que impone el legislador a las entidades estatales, dentro de la relación jurídica contractual, y que se contraponen a la esencia del verdadero concepto de cláusula y del principio de la autonomía de la voluntad (p. 95, 2014).

En ese mismo sentido, otros autores se adhieren a esta postura dejando clara la importancia de cambiar las perspectivas en torno a la excepcionalidad como cláusula para entenderla más como facultad Estatal, entre ellos Betancur, Londoño & Múnera (2017); Benavides-Russi (2020) y Betancur & Jiménez (2022).

Por su parte, la interpretación de las cláusulas excepcionales como herramienta aplicable en los contratos de prestación de servicios públicos en cabeza del Estado, por lo tanto, asumidas como mecanismos para la salvaguarda del interés general, es un planteamiento que propone Niño-Zambrano en torno a la importancia de ejercitar las potestades excepcionales como mecanismo para asegurar el cumplimiento de los objetos contractuales (2011). Interpretación que comparten Navarro-Quevedo, O. (2015) Amaya-Rodríguez (2017); Bautista & Leal, (2017); Viana-Zuluaga (2017); Arenas-Mendoza (2018); Currea-Andrade (2020) y Rodríguez & Gallo (2021). En esa medida la mayoría de estos autores proponen buscar mecanismos para facilitar su aplicabilidad.

Recientemente y en esta misma línea, estaría Restrepo & Pérez, quienes se enfocan en la importancia de estas cláusulas para los contratos celebrados con Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, considerando especialmente aquellos tipos contractuales que implican obligatoriedad de dichas cláusulas, cuyo análisis se distancia de la aplicabilidad de la normatividad que rige la ESPD, en la medida en que priorizan la regulación del Estatuto contractual por encima de la regulación privada, lo que difiere de la ley 142, demostrando que no existe claridad en la regulación normativa de las cláusulas excepcionales y con ello, se dificulta aún más su efectividad en contexto:

se está permitida la inclusión de las cláusulas excepcionales solo en los contratos de obra, el de explotación y concesión, el de prestación de servicios públicos y en las actividades que constituyan monopolio estatal, en cualquiera de estos contratos la inclusión de cláusulas es obligatorias y se entiende incluidas aun cuando no se establezca en el contrato. (Restrepo & Perez, 2020, p. 22)

Ahora bien, en el contexto jurisprudencial, genera un importante aporte, Ascencio-Moreno (2023), quien analiza las cláusulas excepcionales a partir de decisiones recientes, evidenciando cierta ineffectividad en cuanto a los fines para los cuales se crean estas disposiciones, por lo tanto, encuentra en el plano material poca aplicación y cumplimiento. Este, como uno de los estudios más recientes, es además de importante consideración en la medida en que desarrolla juiciosamente la doctrina y la jurisprudencia actualizada, tomando una muestra de sentencias del repositorio de relatoría del Consejo de Estado sobre cláusulas excepcionales a derecho común en contratos de obra pública, encontrando una baja cantidad de decisiones judiciales al respecto, además se identifican como figuras más empleadas, la liquidación unilateral, la caducidad y la terminación unilateral. También evidencia en este análisis, que más de la mitad de las sentencias terminan negando la aplicación de dichas cláusulas excepcionales. A partir de lo anterior deduce el autor que:

si la Administración hace efectiva alguna de las cláusulas excepcionales y dicha decisión es demandada, puede pasar que el juez decrete la suspensión provisional del acto administrativo, con lo cual deja en total incertidumbre la suerte de la necesidad pública que se pretendía satisfacer con la contratación y la suerte de las partes en conflicto. (Ascencio-Moreno, 2023, p. 298)

De esta manera, esta última interpretación reconoce en materia práctica, las dificultades y resultados contraproducentes que pueden derivar de la aplicación de las cláusulas excepcionales, aun cuando su fin protector del interés general sea razonable. De esta manera concluye el autor que las cláusulas excepcionales no son efectivas y fueron entrando paulatinamente en desuso, pues:

en el período comprendido entre el 2000 y el 2018 solo se han emitido 87 sentencias referentes a esta figura jurídica, de las cuales en 37 casos se declaró la nulidad de los actos administrativos en razón de la falta de competencia temporal de la Administración para hacer

efectivas las potestades unilaterales al hacerlo por fuera del plazo del contrato, la falsa motivación de los actos administrativos al basarse en hechos que no corresponden a la realidad generando perjuicios al contratista, errores aritméticos al momento de liquidar los contratos, inclusión ilícita de las cláusulas como en el caso de los contratos interadministrativos, indebido agotamiento del procedimiento sancionatorio contractual y modificaciones indebidas al objeto contractual, circunstancias que demuestran la falta de capacitación de los funcionarios encargados de su aplicación. (Ascencio-Moreno, 2023 p. 37)

En esta misma línea se encuentra el análisis realizado por Acero-Chacón (2024), quien concluye en su estudio jurisprudencial y normativo sobre cláusulas exorbitantes, que a pesar de los fines por los cuales fueron creadas, un uso no adecuado de estas puede romper: “la presunción mínima de la autonomía en la contratación bilateral, hecho que era básico desde los inicios del derecho para poder señalar que había un contrato” (p. 23). Al respecto y al plantear los riesgos de un mal uso de cláusulas excepcionales que podrían cruzar los límites de la autonomía privada y la posición dominante del Estado, Rodríguez-Yong, concluyen que incluso pueden convertirse también en cláusulas abusivas tora vez que

Aunque la doctrina de las cláusulas abusivas es propia del derecho privado, es perfectamente posible su estudio en el contrato estatal, pues los principios de autonomía privada y buena fe, aplicables ambos en la contratación pública, requieren también ser salvaguardados en este ámbito. Adicionalmente, la necesidad de proteger a la parte que se adhiere a la cláusula, garantizar el equilibrio del contrato y evitar el ejercicio abusivo de la libertad contractual son también finalidades imperativas cuando el Estado participa en estas operaciones. (2023, p. 11)

El estudioso Dávila-Vinueza, a la luz de lo indicado en el artículo 32 de la Ley 142 de 1994, cuestiona la discrecionalidad con la que cuentan la CRA al determinar los tipos de contratos en los que proceden los poderes excepcionales y la consecuente remisión al estatuto contractual, así como el juez del contrato el contencioso administrativo:

Esto nos recuerda con desconsuelo, las épocas pretéritas que considerábamos superadas en que la voluntad de turno de ciertos servidores públicos tenía el poder de mutar un contrato administrativo en el derecho privado de la administración o viceversa con la inclusión o eliminación de cláusulas exorbitantes y con ello, el juez del contrato (p. 619)

Por su parte, la publicación universitaria de Legis Editores, orientada por Lancheros (2022), en el título que desarrolla la potestad excepcional de terminación unilateral, expone el caso de un contrato de obra 5926945, suscrito entre Civilizados Ltda., y Empresas Públicas de Medellín, EPM ESP, cuyo objeto consistió en la “construcción de recolectores y redes de vertimientos para saneamiento quebradas la India y la Aguadita – zona centro del Valle de Aburrá” (p. 41) donde por situaciones ajenas al contratista relacionadas con mayores sobrecostos por la vigencia de la Ley 1607 de 2012 que redujo los bienes excluidos de IVA y en virtud a las prórrogas, el contratista, incurrió en mayores costos de mano de obra, equipos y materiales.

En el caso en mención, el autor refiere a que mediante “Resolución 28956 de 9/11/2014, la EPM ESP liquidó unilateralmente el contrato. Se interpuso recurso de reposición, pero el mismo fue resuelto de manera adversa a Civilizados Ltda., mediante Resolución 156807 de 9/02/2015” (p. 41); se trata entonces de un acto contractual basado en una falsa motivación, con decisiones que afectan al contratista, que puede acarrear un proceso judicial por controversias contractuales.

Esta interpretación entonces, integra análisis jurídicos con evidencias en el ámbito práctico en cuanto a la claridad, uso y efectividad de las cláusulas excepcionales, inclinándose hacia la necesidad de replantear estos mecanismos y hacia la generación de figuras que faciliten la materialización de la salvaguarda del interés general, sin poner en riesgo tanto los procesos contractuales y de prestación de servicios públicos, como las garantías justas para el sector contratista que los hace posibles.

### **III Capítulo: análisis de casos prácticos en las empresas de servicios públicos domiciliarios**

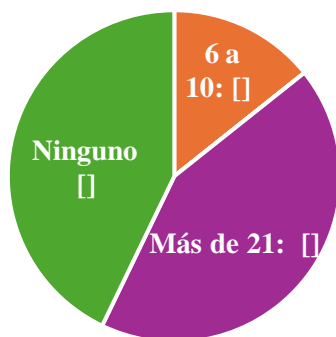
Una vez contemplado el panorama jurídico y doctrinal en torno a las cláusulas excepcionales, este trabajo se plantea observar en un caso práctico, las usanzas y dinámicas que se presentan recientemente en el territorio colombiano y en específico se analiza este tema en el departamento del Putumayo, donde operan trece empresas del Servicios Públicos domiciliarios, ubicados en los municipios de Colón, Santiago, San Francisco, Sibundoy, Mocoa, Villagarzón, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo, Puerto Asís, Puerto Leguízamo, Orito, Valle del Guamuez y San Miguel, encargadas de suscribir diferentes clases de contratos que garantizan la funcionalidad en beneficio de las necesidades básicas de la comunidad.

Reviste de importancia identificar la usanza de las cláusulas excepcionales y si existen solicitudes de autorización de estas prerrogativas ante la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico por parte de las empresas de acueducto, aseo y alcantarillado en el Putumayo en los años más recientes, es decir durante los años 2021 al 2023, donde la información es clara y se tiene a disposición de las personas a quienes se les realiza la encuesta, de manera que se busca determinar si existe claridad en la aplicabilidad de la norma que las regula y si se cumple con la finalidad de las cláusulas excepcionales reguladas en el artículo 14 de la ley 80 de 1993.

A través de la encuesta como herramienta de investigación, se contactó las trece empresas ya referidas, de quienes se obtuvo siete respuestas que representan una muestra importante en cuanto a que son más de la mitad de entidades que operan en dicho territorio. De esta manera, inicialmente se indagó por la cantidad de contratos se suscribieron en el periodo 2021-2023, en los que se haya incorporado el uso de cláusulas excepcionales o exorbitantes de las que habla el artículo 31 de la Ley 142 de 1994. Al respecto se encontró que más de la mitad de entidades sostienen usar la cláusula de acuerdo con la siguiente gráfica:

## Figura 2

*Cantidad contratos con cláusulas excepcionales por entidad encuestada*



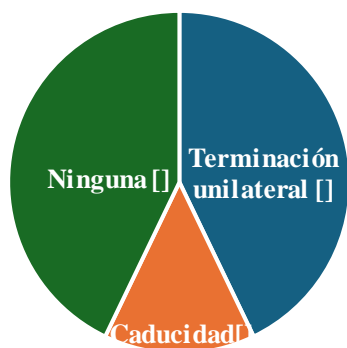
Nota: Figura de creación propia a partir de resultados de aplicación de encuestas con ESPD del departamento de Putumayo

Las respuestas generadas plasman la usanza de las cláusulas excepcionales por parte de las empresas de la muestra, demostrando que en un 43% no las aplican dentro de los contratos.

Ahora bien, en relación al tipo de cláusulas excepcionales incluidas en los contratos, los resultados muestran que se la cláusula más frecuente es la de terminación unilateral y solo en un caso se menciona la cláusula de caducidad, mientras que las cláusulas de modificación o interpretación unilateral no fueron seleccionadas para ninguno de los casos, tal y como se observa en la siguiente gráfica.

**Figura 3.**

*Tipos de cláusulas excepcionales incluidas en los contratos según encuestados*



Nota: Figura de creación propia a partir de resultados de aplicación de encuestas con ESPD del departamento de Putumayo

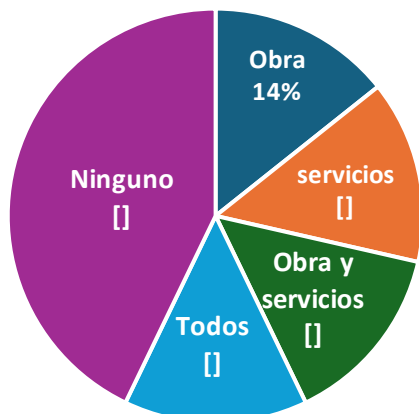
Es posible observar que la cláusula excepcional más referenciada es la de terminación unilateral con un 43% seguida de la de caducidad con un 14%; no obstante, es importante considerar el alto porcentaje en relación a la no aplicación de cláusulas por parte de la muestra de entidades encuestadas. Es posible que ello tenga que ver con las respuestas encontradas en relación con la siguiente pregunta, en donde se encuentra cierto desconocimiento al respecto.

Se trata de la indagación realizada en torno a las razones por las cuales se aplican las cláusulas excepcionales, al respecto no hay una tendencia clara, puesto que algunos se inclinan por su obligatoriedad, mientras otros priorizan la seguridad de la entidad, mientras algunos no marcan ninguna opción. Algo similar sucede en relación con el conocimiento sobre los tipos de contratos en relación a los cuales aplican las cláusulas excepcionales, si bien el personal encuestado podría elegir varias opciones de contratos: de obra, prestación de servicios, suministros de bienes, compraventa, mantenimiento, arrendamiento o Alquiler, donación; considerando además las opciones de ninguno o todos. La mayoría eligió ninguno, mientras que

se presentaron opciones aisladas hacia los contratos de obra y prestación de servicios, como se puede observar en la siguiente gráfica:

**Figura 4.**

*Tipos de contratos en los que aplican las cláusulas excepcionales según encuestados*



Nota: Figura de creación propia a partir de resultados de aplicación de encuestas con ESPD del departamento de Putumayo

La situación se agudiza en relación con el tema de la autorización de cláusulas excepcionales o exorbitantes ante la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, pues en este punto, la totalidad de entidades encuestadas respondieron que no han solicitado dicha autorización. Esto fue confirmado vía directa ante la CRA, quien en respuesta a petición de información sobre solicitudes de autorización de cláusulas excepcionales por parte de las empresas de acueducto y alcantarillado de departamento del Putumayo, durante el periodo 2021-2023, expresó:

Realizada la búsqueda en el sistema de gestión documental ORFEO de la entidad, desde el 1 de enero de 2021 al 31 de diciembre de 2023, no se tiene registro de que alguna empresa de acueducto, aseo y alcantarillado del departamento del Putumayo haya solicitado autorización para la incorporación de cláusulas excepcionales en sus contratos. (Comunicación formal, CRA-2024)

A través de este sondeo, fue posible entonces reconocer el poco uso de cláusulas excepcionales por parte las entidades encuestadas, quienes en general no incluyeron cláusulas excepcionales dentro de los contratos en los años más recientes y no integran prácticas tales como solicitudes ante la CRA y menos aún aparecen acciones en torno a la exigibilidad de estas

figuras. Si bien se reconoce la aplicación de las cláusulas en algunos contratos, se puede observar la falta de claridad respecto a la regulación normativa, la finalidad o beneficio para la empresa.

### **Conclusiones**

Es importante reiterar y reconocer que, a través de sus resoluciones, la CRA es la entidad facultada por el legislador para enumerar los contratos en que son obligatorias las cláusulas excepcionales y así mismo, aquellos en que son facultativas, en estrecha relación con los asuntos procesales relacionados con las estipuladas solicitudes de autorización que deben realizarse ante ella, sin que ello contravenga los postulados del estatuto contractual.

Ahora bien, en relación con la aplicabilidad de las cláusulas excepcionales, en el régimen privado que rige a las ESPD, los principios de la autonomía de la voluntad y libertad negocial, son fundamentales dentro de la redacción del texto contractual, por lo que son las partes quienes incluyen las cláusulas excepcionales, el procedimiento y las causales para su aplicación, en ese entendido, de no estipularse en el acuerdo de voluntades, puede verse comprometida su exigibilidad, aunque se contemple en la Ley como obligatoria su incorporación.

Desde las interpretaciones doctrinales, se extrae que las prerrogativas estatales no están dando los resultados esperados, lo que puede traducirse en riesgos para la debida ejecución de los procesos contractuales. Esto implica una problemática a nivel jurídico que requiere ser pensada y transformada a través de mecanismos claros que puedan hacerse efectivos a nivel contractual.

Los resultados encontrados con las ESPD del departamento del Putumayo, se concluye que en general no hay claridad respecto a la regulación normativa ni la finalidad constitucional que persigue la incorporación de las cláusulas excepcionales, por lo que se hace necesario aumentar y mejorar los procesos de asesoría y acompañamiento por parte de la CRA, en aras de fortalecer los manuales y procesos de contratación.

Este ejercicio transversal de acercamiento al tema de las cláusulas excepcionales en Colombia, a través de sus diferentes fuentes e interpretaciones, hace evidente que se requieren

cambios sustanciales en el abordaje del tema, de manera que sería conveniente y en aras de mejorar la claridad y aplicabilidad de mecanismos de salvaguarda del interés general, como principio rector de la actividad pública contractual, la expedición de mecanismos aclaratorios y regulatorios del procedimiento y requisitos para hacer aplicable las potestades o cláusulas excepcionales. De esta manera sería importante recoger los parámetros normativos, jurisprudenciales y doctrinales, no solo en cuanto a las cláusulas excepcionales incluidas por parte de las entidades públicas, sino también las que operan por remisión directa de un régimen privado como lo es el de prestación de Servicios Públicos Domiciliarios, seguidamente y para el objeto en estudio, es necesario que la CRA capacite a través guías y diplomados a las ESPD sobre la normatividad que las regula, para que las mismas sean incorporadas dentro de los manuales de contratación, y se fortalezcan internamente los mecanismos de control y vigilancia.

### Referencias

Acero-Chacón, A. (2024). Violación al principio de la autonomía de la voluntad privada frente a las cláusulas exorbitantes utilizadas en la contratación de empresas de servicios públicos privadas. [Trabajo de grado. Maestría en Derecho. Universidad La Gran Colombia]. Repositorio UGC. <https://repository.ugc.edu.co/handle/11396/8092>

Amaya-Rodríguez, C. (2017). De las potestades excepcionales en la contratación estatal colombiana: ¿Instrumentos para la defensa del interés general o superposición de la administración?. *Revista Digital de derecho Administrativo*. 31 (dic. 2023). 265–301. DOI:<https://doi.org/10.18601/21452946.n31.11>.

Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia (1991). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

Ascencio-Moreno, M.A. (2023). Cláusulas excepcionales al derecho común: entre la ineffectividad y el cumplimiento de los contratos estatales. *Revista Digital de derecho Administrativo*. 31. 265–301. DOI: <https://doi.org/10.18601/21452946.n31.11>.

Benavides, J. L. (2010). *El Contrato Estatal*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. <https://publicaciones.uexternado.edu.co/gpd-el-contrato-estatal-entre-el-derecho-publico-y-el-derecho-privado-2da-edicion-9789586168960.html>

Benavides-Russi, J. (2019). *Cláusulas excepcionales, potestades públicas y poderes unilaterales de la Administración contratante: prerrogativas, derechos y cargas*. Editorial Universidad Externado de Colombia. ISBN: 9789587901856.

Betancur, J. & Jiménez, S. (2022). *Las cláusulas excepcionales en contratos de prestación de servicios frente a las garantías fundamentales de los contratistas*. Facultad de Derecho, Universidad Libre Seccional Pereira. <https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/26194>

Betancur, Londoño & Múnera (2017). Las Cláusulas Excepcionales en la Contratación Estatal. *Nuevo Derecho*, 13(21). 111-146. <https://doi.org/10.25057/2500672X.1012>

Cáliz Arteaga, D. N. (2024). Encuesta para desarrollo de un artículo de investigación “Uso de cláusulas excepcionales en la gestión contractual de las empresas de acueducto y alcantarillado del departamento del Putumayo durante el periodo 2021-2023.” Universidad de Medellín.

[https://forms.office.com/pages/responsepage.aspx?id=\\_wHfSQqf6UejcTZjGEU9J1YoDdcNcLhAmunC5qT8yqRUMUtVMIVWWEtSWlhNSlpaWlY3S0lWM1IEUS4u](https://forms.office.com/pages/responsepage.aspx?id=_wHfSQqf6UejcTZjGEU9J1YoDdcNcLhAmunC5qT8yqRUMUtVMIVWWEtSWlhNSlpaWlY3S0lWM1IEUS4u)

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (Julio, 2004). *Resolución 293 de 2004, Por la cual se establecen disposiciones para la inclusión de cláusulas exorbitantes o excepcionales en los contratos de las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo*. Diario Oficial No. 45.628, de 2 de agosto de 2004 [https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/resolucion\\_cra\\_0293\\_2004.htm](https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/resolucion_cra_0293_2004.htm)

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. (2015). *Concepto 18931 de 2015*. [https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/concepto\\_cra\\_0018931\\_2015.htm](https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/concepto_cra_0018931_2015.htm)

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. (2021). *Régimen contractual, Concepto 92651 de 2021* [https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/concepto\\_cra\\_0092651\\_2021.htm](https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/concepto_cra_0092651_2021.htm)

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. (2024). Oficio respuesta solicitud de información. Radicado 20240120023221.

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. (Mayo, 2024). *Resolución 943 de 2021, Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones*. Diario Oficial No. 51.690 de 30 de mayo de 2021

Congreso de la República de Colombia (Agosto, 2001). *Ley 689 de 2001. Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.* Diario Oficial No. 44.537, de agosto 31 de 2001 <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4633>

Congreso de la República de Colombia (Julio, 1994). *Ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.* Diario Oficial No. 41.433 de 11 de julio de 1994 <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=2752>

Congreso de la República de Colombia (Octubre, 1993). *Ley 80 de 1993, por el cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública [EGCAP].* Diario Oficial No. 41.094 de 28 de octubre de 1993.

Consejo de Estado (Junio, 2019). Sentencia Sección Tercera, Subsección B. Radicación expediente 61809 del 19 de junio de 2019. C.P. Alberto Montaña Plata.

Consejo de Estado (Junio, 2020). *Sentencia Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Subsección A. Radicación expediente: 64471 del 19 de junio de 2020.* C.P. Marta Nubia Velásquez Rico. [https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/68001-23-31-000-2005-00914-02\(64471\)\\_20200619.htm](https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/68001-23-31-000-2005-00914-02(64471)_20200619.htm)

Consejo de Estado, (Diciembre, 2000). *Concepto Sala de Consulta C.E. 1293 de 2000.* C.P. Juan Camilo Osorio Izasa. Oficio 2183 de 19 de diciembre de 2000. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3896>

Consejo de Estado. (1995). *Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto marzo 9 de 1995,* radicación numero 673 M.P. Nubia González Cerón.

Consejo de Estado. (2021). *Sentencia Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Radicación número: 25000-23-26-000-2006-02001-01 (38237).* Consejero Ponente Alberto Montaña Plata. [https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/25000-23-26-000-2006-02001-01\(38237\)\\_20210317.htm](https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/25000-23-26-000-2006-02001-01(38237)_20210317.htm)

Consejo de Estado. (Mayo, 2020). *Sentencia Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicación número: 05001 2331 000 2005 07646 01 del 14 de mayo 2020.* C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés. <https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/05001-23-31-000-2005-07646-01.htm>

Consejo de Estado. (Mayo, 2024). *Sentencia de Unificación Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. Radicación expediente: 53.962 del 9 de mayo de*

2024. C.P. José Fernando Sáchica Méndez. <https://www.beltranpardo.com/wp-content/uploads/2024/05/CdE-SP3-Sent-unific-53962-1-1-2.pdf>

Constitución Política de Colombia [Const]. 7 de julio de 1991 (Colombia)

Corte Constitucional, Sala Plena (Agosto, 2012). M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Sentencia C-620 de 2012.

Currea-Andrade, S. (2020). Las Potestades Excepcionales del Estado como Herramienta para la Garantía del Interés General en el Contrato Público. *[Trabajo de grado, Maestría en Derecho Contractual Público y Privado]* Universidad Santo Tomás. Repositorio USTA. <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/22693/2020Sandracurrea1.pdf?sequence=7&isAllowed=y>

Dávila-Sinuesa, L.G. (2017). *Régimen jurídico de la contratación estatal*. Tercera Edición. Editorial Legis

Expósito-Vélez, J.C. (2001). La configuración del contrato administrativo en derecho administrativo español y colombiano. *[Trabajo de grado, Doctorado en Derecho]* Universidad Autónoma de Madrid. Facultad de Derecho. Repositorio Biblios-e Archivo. URI <http://hdl.handle.net/10486/10922>

García-Bautista, L. & Mojica-Leal, J. (2017). Características de las Cláusulas Exorbitantes en el Contrato Estatal. *Revista Hipótesis Libre*. 1 –16. [ns1.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/hipotesis/article/view/135/0](http://ns1.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/hipotesis/article/view/135/0)

Gómez, A., & Díaz, C. (2019). *El contrato de prestación de servicios en el estatuto general de contratación de la administración pública: un tipo contractual de compleja celebración*. *Vniversitas*, núm. 139. Pontificia Universidad Javeriana. <https://www.redalyc.org/journal/825/82562148007/82562148007.pdf>

Güechá-Medina, C. (2006). Falacia de las cláusulas exorbitantes en la contratación estatal. *Opinión Jurídica: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín*. 5 (10). Julio-diciembre. 33-47. ISSN 1692-2530. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4851891>

Güecha-Torres, J. T. (2019). *Equilibrio económico y potestades excepcionales en los contratos del Estado*. Grupo Editorial Ibañez. <https://www.tirantonline.com.co/cloudLibrary/ebook/info/9789587910193>

Lancheros, J.C. (2023). *Contratos Estatales*. Colección Universitaria, Mi Clase. Cuarta Edición. Legis Editores.

Navarro-Quevedo, O. (2015). *¿Son las Cláusulas Exorbitantes Garantía del Cumplimiento de los Fines de la Contratación Estatal?*. Biblioteca Digital Institución Universitaria de Envigado. [https://bibliotecadigital.iue.edu.co/bitstream/20.500.12717/1430/1/iue\\_rep\\_pre\\_der\\_navarro\\_2016\\_clausulas\\_art.pdf](https://bibliotecadigital.iue.edu.co/bitstream/20.500.12717/1430/1/iue_rep_pre_der_navarro_2016_clausulas_art.pdf)

Niño-Zambrano, A. (2011). Cláusulas excepcionales en Contratos Estatales. [Trabajo de grado – Especialización en Contratación Estatal]. Universidad de La Sabana, Instituto de Postgrados. Facultad de Derecho. [https://intellectum.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/1402/Arturo%20Ni%C3%B1o%20Zambrano\\_147222.pdf?sequence=1](https://intellectum.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/1402/Arturo%20Ni%C3%B1o%20Zambrano_147222.pdf?sequence=1)

Osorio-Moreno, N. D. (2014). “Las cláusulas excepcionales en la actividad contractual de la administración pública: ¿autonomía de la voluntad o imposición del legislador?”. *Revista Digital de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia* 10. 95-108.

Restrepo, J. & Perez, J. (2020). Análisis sobre la inclusión de las cláusulas excepcionales en los contratos estatales de prestación de servicios públicos domiciliarios. [Trabajo de grado para optar el título de abogado, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá]. Repositorio Unilibre. <https://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere6/DEFINITIVA/TESIS30.pdf>

Rivera, A; Morales, C & Wilson, A. (2000). Cláusulas excepcionales de la ley 80 de 1993. [Trabajo de grado – Especialización en Derecho Administrativo. Universidad del Rosario]. Repositorio E-docUR. doi.org/10.48713/10336\_21432

Rivera-García, D., & Arias-Benavides, F. J. (2019). Desarrollo de las cláusulas contractuales y su fuerza vinculante en la contratación estatal en Colombia. *Revista Jurídica Piélagus*, 18(1), 143–165. <https://doi.org/10.25054/16576799.2642>

Rodríguez, I. & Gallo, P. (2021). Las cláusulas excepcionales en la contratación estatal de Colombia: armonización entre la autonomía de la voluntad e imposición legislativa. [Trabajo de grado. Maestría en Derecho Público para la Gestión Administrativa. Universidad de los Andes]. Repositorio Uniandes. <https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/5ed3b65b-cb0a-4045-8237-5af7ed678229/content>

Rodríguez-Yong, C. A., & Yong-Serrano, S. (2023). Las cláusulas abusivas en el contrato estatal. *Vniversitas*, 72. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj72.cace>

Santofimio-Gamboa, J.O. (2007). *Tratado de Derecho Administrativo*. Tercera Reimpresión. Universidad Externado de Colombia. ISBN 978-958-772-376-2

Viana-Zuluaga, C. (2017). Las cláusulas exorbitantes en los contratos de aporte: un régimen atípico en la contratación estatal colombiana. [Trabajo de grado. Especialización en Derecho y Contratación Estatal. Universidad La Gran Colombia]. Repositorio UGC. <https://repository.ugc.edu.co/handle/11396/4836>