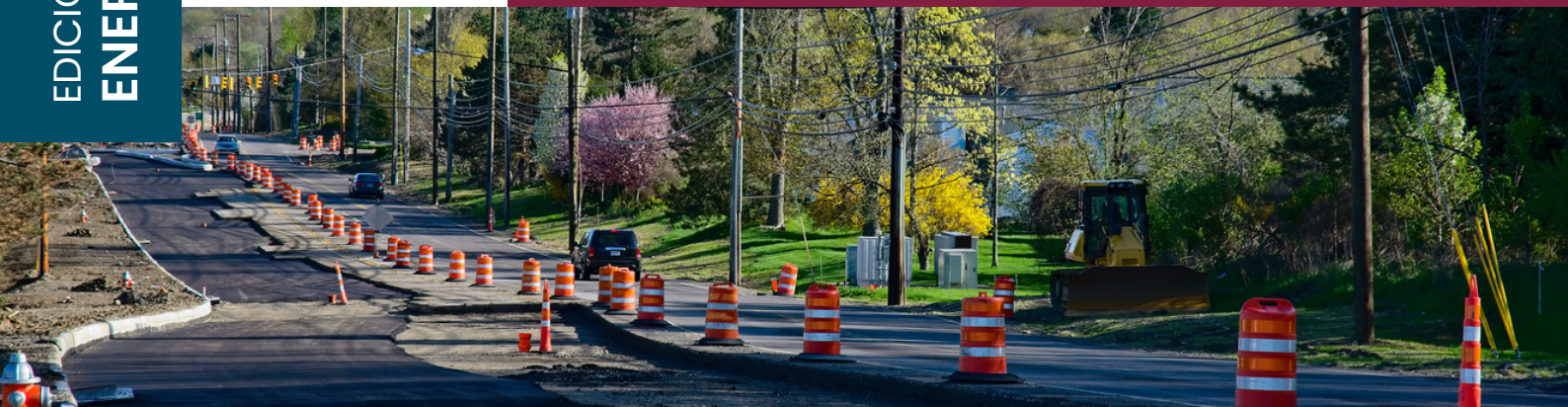




Ejecución contractual, responsabilidad y sanciones: claves para iniciar el año

Iniciamos 2026 con un análisis de pronunciamientos recientes del Consejo de Estado y de Colombia Compra Eficiente que aportan claridad sobre aspectos críticos de la contratación estatal: la procedencia y los límites de la liquidación judicial del contrato, la responsabilidad extracontractual de particulares que interfieren en la ejecución de obras públicas, y el alcance de la facultad sancionatoria de las entidades durante la suspensión contractual.

Estos desarrollos jurisprudenciales y doctrinales refuerzan la necesidad de una gestión jurídica rigurosa de la ejecución contractual, orientada a prevenir conflictos, delimitar responsabilidades y garantizar la continuidad de los proyectos. Con este boletín damos inicio a un nuevo año de análisis jurídico, reafirmando nuestro compromiso de acompañar a entidades y contratistas en la toma de decisiones informadas a lo largo de 2026.

Takeaway ejecutivo | Enero 2026

La gestión jurídica rigurosa de la ejecución, la liquidación y las sanciones contractuales es determinante para preservar la seguridad jurídica y evitar controversias innecesarias.

En esta edición:

- La liquidación judicial del contrato estatal: procedencia, límites y alcance del control judicial.
- Responsabilidad extracontractual de particulares por interferir en la ejecución de contratos estatales.
- Colombia Compra Eficiente aclara los efectos de la suspensión contractual frente a la facultad sancionatoria.

La liquidación judicial del contrato estatal: procedencia, límites y alcance del control judicial

La liquidación del contrato estatal constituye la etapa final del vínculo negocial y cumple una función esencial, definir de manera definitiva el estado de las obligaciones, derechos y saldos económicos entre las partes. En la sentencia 73188 del 3 de diciembre de 2025, el Consejo de Estado se pronunció sobre los presupuestos que habilitan la procedencia de la liquidación judicial, especialmente cuando la entidad contratante es quien acude a la jurisdicción contencioso administrativa, así como sobre los límites del debate judicial en este escenario.

El litigio tuvo origen en el contrato de interventoría No. 135 de 2016, celebrado entre el Fondo Adaptación y la sociedad Asesorías, Interventorías, Diseño y Construcción Ltda. -AIDCON-, cuyo objeto consistía en la interventoría integral de las obras de protección de orilla del Canal del Dique. Aunque el contrato se ejecutó y concluyó materialmente, no fue posible su liquidación bilateral dentro del término convencional, ni la entidad contaba con facultad para liquidarlo unilateralmente, dado que el negocio se encontraba regido por el derecho privado. En este contexto, el Fondo Adaptación acudió al medio de control de controversias contractuales con el propósito exclusivo

de obtener la liquidación judicial y el correspondiente cruce final de cuentas.

Uno de los ejes centrales de la decisión fue precisar que la liquidación judicial no procede de manera automática por la sola inactividad de las partes, sino que exige la existencia de una causa real que justifique la intervención del juez del contrato. La Sala reiteró que la jurisdicción contenciosa no puede ser utilizada para sustituir a la administración en el ejercicio de sus deberes ni para coadministrar con ella; sin embargo, cuando se demuestra que el balance definitivo no ha sido posible, que el término para liquidar ha expirado y que la entidad carece de potestades unilaterales para hacerlo, se configura una causa suficiente que habilita la pretensión autónoma de liquidación judicial prevista en el artículo 141 del CPACA.



Un aspecto relevante del fallo fue la inclusión, dentro del balance final del contrato, de los valores asociados al incumplimiento parcial previamente declarado por la entidad. El Consejo de Estado consideró que dichos rubros



podían ser tenidos en cuenta en la liquidación, en tanto su fundamento reposaba en actos contractuales vigentes que no habían sido dejados sin efectos y cuya legalidad no era objeto del proceso. Además, destacó que, tratándose de un contrato regido por el derecho privado, la potestad del Fondo para declarar el incumplimiento y adoptar consecuencias económicas derivaba del acuerdo de voluntades y no del ejercicio de prerrogativas administrativas, lo que reforzaba la validez de su inclusión en el cruce de cuentas.

En definitiva, la sentencia confirma que la liquidación judicial del contrato es un mecanismo excepcional, condicionado a la existencia de una causa que justifique la intervención del juez, y cuyo alcance se limita al cierre definitivo de las cuentas contractuales, sin que pueda convertirse en un escenario para replantear controversias sustanciales ajenas al objeto de la demanda. Con ello, el Consejo de Estado consolida un criterio de orden y coherencia procesal, que garantiza la seguridad jurídica y preserva la delimitación funcional entre la administración, las partes contratantes y el juez del contrato.

Responsabilidad extracontractual de particulares por interferir en la ejecución de contratos estatales

La Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 1 de diciembre de 2025, expediente 66951, reafirmó que los particulares no son ajenos a la responsabilidad patrimonial cuando, mediante conductas de hecho, interfieren en la ejecución de obras públicas. La decisión marca un precedente relevante para el desarrollo de proyectos de infraestructura y para la gestión de riesgos jurídicos asociados a la ejecución contractual.

La Corporación precisó que la oposición a una obra pública no puede materializarse mediante bloqueos, obstrucciones o vías de hecho, aun cuando el particular invoque la protección de derechos propios o de la comunidad. En estos eventos, el ordenamiento jurídico exige acudir a los mecanismos legales e institucionales, y no a conductas que paralicen o afecten el desarrollo de contratos estatales.

Uno de los aspectos más relevantes del fallo es que el Consejo de Estado descartó que la temporalidad o brevedad de la obstrucción excluya la responsabilidad. Por el contrario, consideró suficiente que la conducta haya generado una perturbación efectiva de la obra y contribuido al retraso del proyecto, con impacto en la ruta crítica y en los costos de ejecución.

La sentencia también es especialmente relevante porque reconoce que los sobrecostos asumidos inicialmente por la entidad pública, incluso aquellos derivados de condenas o laudos arbitrales a favor del contratista pueden ser trasladados al particular que causó la obstrucción, siempre que se acredite el nexo causal entre su conducta y el daño antijurídico.



Desde una perspectiva de contratación estatal, el fallo envía un mensaje claro: la ejecución de los contratos de obra pública no puede quedar supeditada a actuaciones individuales que desconozcan decisiones administrativas

en firme, como procesos de adquisición predial o expropiación legalmente perfeccionados.

Asimismo, la decisión refuerza el deber de colaboración de los particulares con la administración pública, especialmente cuando se trata de proyectos estratégicos para la ciudad y el interés general. La jurisprudencia es enfática en señalar que el ejercicio de la resistencia o la protesta no ampara el uso de la violencia ni la afectación material de la ejecución contractual.

Este pronunciamiento se convierte en una referencia obligada para entidades estatales, contratistas, interventores y propietarios colindantes a proyectos de infraestructura, y destaca la importancia de una gestión jurídica preventiva, orientada a anticipar conflictos, estructurar adecuadamente los riesgos y proteger la continuidad de las obras públicas.

Colombia Compra Eficiente aclara los efectos de la suspensión contractual frente a la facultad sancionatoria

Colombia Compra Eficiente precisó, mediante el Concepto C-1834 del 29 de diciembre de 2025, que la suspensión de un contrato estatal no equivale a su terminación ni extingue las obligaciones contractuales, por lo que, en principio, no impide que la entidad pública ejerza la facultad sancionatoria prevista en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.



La Agencia recordó que la suspensión constituye una figura excepcional que interrumpe temporalmente la ejecución del contrato, sin afectar su vigencia ni el marco general de responsabilidades derivadas del mismo.

No obstante, el concepto advierte que debe diferenciarse claramente entre la suspensión del contrato y el procedimiento administrativo sancionatorio. En ese sentido, señala que la entidad estatal puede iniciar o continuar dicho procedimiento aun cuando el contrato se encuentre suspendido, siempre que el presunto incumplimiento tenga origen en hechos anteriores a la suspensión o sea ajeno a las causas que la motivaron. En estos casos, la suspensión no opera como un obstáculo para el ejercicio de la potestad sancionatoria.

Por el contrario, Colombia Compra Eficiente aclaró que no resulta procedente sancionar incumplimientos que se atribuyan al contratista durante el período de suspensión cuando las obligaciones contractuales no podían ser cumplidas por causas no imputables a este. En tales eventos, la Agencia enfatiza

que la suspensión debe ser valorada como una circunstancia relevante que impide exigir el cumplimiento de obligaciones cuya ejecución se encontraba legítimamente interrumpida.

El concepto resalta que corresponde a la entidad contratante realizar un análisis cuidadoso de las circunstancias del caso concreto, a fin de determinar si el presunto incumplimiento es realmente imputable al contratista o si, por el contrario, se encuentra directamente relacionado con la suspensión del contrato. Este examen resulta determinante para definir si procede o no la imposición de una sanción administrativa.

En conclusión, Colombia Compra Eficiente reiteró que la suspensión contractual no elimina automáticamente la posibilidad de ejercer la facultad sancionatoria, pero sí impone a la entidad pública el deber de evaluar con rigor la imputabilidad del incumplimiento, absteniéndose de sancionar conductas que no pudieron evitarse o que se produjeron como consecuencia directa de la suspensión del contrato.