Bogotá D.C., 17 de Diciembre de 2025

RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN 0387 DEL 29-NOV-2025

Señor Coronel
PABLO JAVIER GALINDO VALENCIA
Departamento de Policía Casanare
Policía Nacional de Colombia
decas.gucon-com@policia.gov.co

ASUNTO: Interposición y sustentación del Recurso de Reposición contra la Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025, mediante la cual se impone sanción de multa por presunto incumplimiento de obligaciones contractuales en el Contrato PN DECAS 21-9-10014-25.

Respetuoso saludo,

JOSÉ ALEXANDER PALACINO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.459.691, actuando en calidad de contratista y, OSCAR OVIDIO MUÑOZ CAMPO, abogado en ejercicio con tarjeta profesional No. 172387 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado del contratista, muy respetuosamente presento ante el Departamento de Policía Nacional de Casanare, **Recurso de Reposición** contra la Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025, mediante la cual se impone sanción de multa por presunto incumplimiento de obligaciones contractuales en el Contrato PN DECAS 21-9-10014-25. Este documento contiene los siguientes acápites:

1. OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE REPOSICIÓN _____ 3

2. HECHOS _____ 3

2.1. Hecho No. 1: _____ 3
2.2. Hecho No. 2: _____ 3
2.3. Hecho No. 3: _____ 3
2.4. Hecho No. 4: _____ 4
2.5. Hecho No. 5: _____ 4
2.6. Hecho No. 6: _____ 4
2.7. Hecho No. 7: _____ 5
2.8. Hecho No. 8: _____ 5
2.9. Hecho No. 9: _____ 5
2.10. Hecho No. 10: _____ 5

2.11. Hecho No. 11: 6
2.12. Hecho No. 12: 6
2.13. Hecho No. 13: 7
2.14. Hecho No. 14: 8
2.15. Hecho No. 15: 9
2.16. Hecho No. 16: 9
2.17. Hecho No. 17: 10

3. Pretensiones ***11***

4. FUNDAMENTOS DE DERECHO ***11***

5. SOLICITUD DE PRUEBAS ***26***

6. NOTIFICACIONES ***28***

1. OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

El día 2 de diciembre de 2025 se surtió la notificación por correo electrónico de la Resolución No. 0387 del 29 de noviembre de 2025, conforme a lo dispuesto en el Auto Interlocutorio No. 0001 del 2 de diciembre de 2025. En consecuencia, de conformidad con el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011 —Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo—, aplicado de manera supletoria al procedimiento especial previsto en el artículo 86, literal c), de la Ley 1474 de 2011, el término de diez (10) días hábiles para interponer el recurso de reposición inició el día 3 de diciembre de 2025.

Así, efectuado el cómputo correspondiente, el término legal vence el día 17 de diciembre de 2025, fecha hasta la cual resulta procedente y oportuna la interposición del presente recurso de reposición, el cual se presenta dentro del plazo legal establecido.

De igual manera, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86, literal c), de la Ley 1474 de 2011, usted, en su calidad de Comandante del Departamento de Policía Casanare y Ordenador del Gasto, es la autoridad competente para conocer y resolver el presente recurso.

2. HECHOS

2.1. Hecho No. 1:

El 29 de abril de 2025 se firmó el Contrato PN DECAS 21-9-10014-25 por valor inicial de $400.000.000 (incluido IVA), con plazo de ejecución del 6 de mayo al 30 de octubre de 2025, asumiendo yo JOSE ALEXANDER PALACINO todas las obligaciones sin reservas, lo que demuestra mi disposición inmediata a cumplir integralmente con el objeto contractual pese a cualquier complejidad técnica previsible.

2.2. Hecho No. 2:

Desde principios de junio de 2025, procedí a adquirir y financiar la planta eléctrica de 500 kVA requerida, asumiendo costos superiores a $200.000.000 sin dilaciones y demostrando proactividad absoluta en el avance de la ejecución contractual, como se evidencia en mi intervención durante la audiencia pública del 19 de noviembre de 2025 (transcripción, minuto ~33:15 a 40:43), donde manifesté que ***"la planta se adquirió desde principios de junio... se canceló... nos fue entregada a finales de julio... una planta que nosotros debemos pagar desde junio, un capital superior en los 200.000.000 de pesos"***, lo que refleja un cumplimiento anticipado de mi obligación principal de suministro pese a las limitaciones impuestas por la entidad estatal.

2.3. Hecho No. 3:

A pesar de esta diligencia, la entidad estatal no facilitó oportunamente las condiciones técnicas y presupuestales esenciales para su instalación inmediata, tales como la aprobación de elementos complementarios para la acometida eléctrica (incluyendo conductores 3x350 MCM KCMIL con aislamiento THHN/THWN-2 90°C 600V y cable desnudo), el sistema de medida indirecta en media tensión (con transformadores de tensión 13200/3V, transformadores de corriente 30/60A, medidor

multifuncional clase 0.5s calibrado en 4 cuadrantes y fusibles HH 25A), y protecciones contra sobretensiones (pararrayos para transformadores de 75 kVA y 500 kVA), omisión que se documenta en el oficio del supervisor del 17 de septiembre de 2025 (archivo "1-SOPORTES MODIFICACION REDES ELECTRICAS.pdf", página 1-2), donde se reconoce que ***"se evidencia un alto costo en los materiales necesarios para la acometida de alimentación del equipo al tablero principal de distribución y transferencia, costos que manifiesta el señor contratista no alcanza a cubrir con el presupuesto contratado se hace necesaria una adición presupuestal"***, y en los estudios previos de la modificación (mismo archivo, página 3-4, sección 1.6 Justificación de la Necesidad), que admiten la novedad de julio (daño en pararrayos) y agosto (falla en celda de medida) no prevista inicialmente, lo que evidenció una planificación deficiente inicial por parte de la entidad estatal al no identificar ni resolver oportunamente insuficiencias presupuestales y técnicas desde el inicio del contrato en abril de 2025.

2.4. Hecho No. 4:

Ello generó demoras inevitables por factores externos como trámites prolongados con la Empresa de Energía de Casanare (ENERCA) que configuraron fuerza mayor (artículo 64 del Código Civil), como se confirma en el informe de supervisión del 5 de noviembre de 2025 (archivo "05-noviembre -2025 -100871 informe detallado de incumplimiento contractual por mora y deficiencias en la ejecución.pdf", página 5), donde se menciona que ***"para el 14 de agosto el señor contratista hace llegar... equipo planta eléctrica de 500 KVA pero no se ha coordinado la instalación y puesta en funcionamiento"***, atribuyendo la demora a la falta de coordinación estatal y no a mi responsabilidad, y trasladando indebidamente la carga de tales retrasos al contratista sin intervenciones correctivas tempranas de la supervisión, como requerimientos formales o sanciones oportunas durante los meses de junio a agosto, lo que viola el principio de celeridad administrativa (artículo 3 de la Ley 1437 de 2011) y evidencia responsabilidad exclusiva de la entidad estatal en la prolongación de la ejecución, eximiéndome de cualquier imputación de mora persistente.

2.5. Hecho No. 5:

Durante la ejecución del contrato, emergieron imprevistos técnicos de carácter externo e imprevisible, ajenos a cualquier responsabilidad imputable al contratista, tales como el daño en un pararrayos de protección del transformador de 75 kVA de propiedad de la Policía Nacional, ocurrido el 6 de julio de 2025, y la falla en la celda de medida de media tensión en agosto de 2025, eventos que generaron un riesgo inminente de sanciones administrativas por parte de la Empresa de Energía de Casanare (ENERCA), dada su exigencia de resolución en un plazo perentorio de 30 días bajo pena de facturación por promedios y posibles multas al usuario (Policía Nacional). Estos incidentes, documentados en el oficio del supervisor del 17 de septiembre de 2025 (archivo "1-SOPORTES MODIFICACION REDES ELECTRICAS.pdf", página 1), no fueron causados por acciones u omisiones del contratista, sino por deficiencias en equipos preexistentes bajo custodia de la entidad estatal, lo que evidencia una falta de mantenimiento preventivo por parte de la entidad, permitiendo que escalaran sin intervenciones oportunas que hubieran evitado demoras acumuladas.

2.6. Hecho No. 6:

Ante estos imprevistos, este contratista asumió de inmediato la responsabilidad de proponer soluciones técnicas viables y eficientes, demostrando una diligencia proactiva al sugerir ajustes contractuales que permitieran continuar la ejecución sin interrupciones mayores, y aceptando formalmente la Modificación y Adición Nº 001 del 19 de septiembre de 2025, que incrementó el valor total del contrato a $600.000.000 e incluyó ítems no previstos originalmente, como el sistema de medida indirecta para media tensión (compuesto por 03 transformadores de tensión 13200/3V, 03 transformadores de corriente 30/60A, 01 medidor multifuncional clase 0.5s calibrado en 4 cuadrantes, 3 fusibles HH 25 A y demás equipamiento necesario), la acometida de alimentación de la planta eléctrica (conductores calibre 3x350 MCM KCMIL y cable desnudo) y pararrayos de respaldo.

2.7. Hecho No. 7:

Esta aceptación, registrada en el email del 28 de agosto de 2025 (archivo "1-SOPORTES MODIFICACION REDES ELECTRICAS.pdf", página final), configura un acto inequívoco de buena fe y colaboración por parte de este contratista, quien invirtió recursos adicionales y extendió su compromiso para mitigar impactos operativos, compensando efectivamente las demoras derivadas de la insuficiencia presupuestal inicial identificada exclusivamente por la entidad estatal en su oficio del 17 de septiembre de 2025 (archivo "1-SOPORTES MODIFICACION REDES ELECTRICAS.pdf", página 1: ***"costos que manifiesta el señor contratista no alcanza a cubrir con el presupuesto contratado se hace necesaria una adición presupuestal"***), sin que esta última impusiera sanciones oportunas por los atrasos tempranos observados (como los identificados en junio y agosto de 2025, detallados en el informe de incumplimiento del 5 de noviembre de 2025 - archivo "05-noviembre -2025 -100871 informe detallado de incumplimiento contractual por mora y deficiencias en la ejecución.pdf", páginas 2-5), **omisión que se interpretó como un reconocimiento implícito de que tales atrasos eran hechos superados o no merecedores de sanción**, ya que la supervisión no actuó con celeridad para corregirlos preventivamente, permitiendo su acumulación sin medidas coercitivas que hubieran evitado la escalada posterior y configurando una responsabilidad institucional por falta de diligencia en el control oportuno de la ejecución.

2.8. Hecho No. 8:

Se avanzó de manera sustancial, verificable y progresiva en la ejecución contractual, lo cual se evidencia, en primer lugar, en la facturación parcial por un valor aproximado de $134.000.000, debidamente reconocida, tramitada y pagada por la entidad estatal, acto que constituyó una aceptación expresa de los avances ejecutados por el contratista JOSE ALEXANDER PALACINO sin que en ese momento se formularan objeciones técnicas, observaciones de incumplimiento ni se impusieran medidas sancionatorias. Dicho reconocimiento y pago consolidaron una expectativa legítima de que tales actividades habían sido convalidadas como hechos superados, descartando razonablemente la imposición posterior de multas por los mismos conceptos, y excluyendo cualquier actuación sorpresiva de la entidad estatal consistente en diferir la reacción sancionatoria hasta la finalización del contrato por aspectos ya ejecutados y aceptados.

2.9. Hecho No. 9:

Así mismo, se acreditó el cumplimiento oportuno de uno de los ítems esenciales del contrato, consistente en la adquisición, financiación, entrega, instalación y puesta en funcionamiento de la planta eléctrica de 500 kVA, la cual fue adquirida desde principios de junio de 2025 con recursos propios del contratista JOSE ALEXANDER PALACINO, trasladada a la ciudad de Yopal a finales de julio del mismo año, e instalada y probada con éxito el 26 de octubre de 2025, esto es, dentro del plazo contractual originalmente pactado. Este hecho demuestra una conducta diligente, planificada y proactiva por parte del contratista, quien asumió anticipadamente una inversión significativa y superó complejidades logísticas y técnicas, sin que la entidad estatal desplegara actuaciones oportunas para facilitar la coordinación administrativa requerida.

2.10. Hecho No. 10:

De igual forma, los ítems incorporados mediante la Modificación y Adición No. 001, tales como los transformadores de potencial y corriente, el medidor trifásico, los fusibles, los dispositivos de protección contra sobretensiones y la correspondiente mano de obra, fueron ejecutados y culminados el 9 de noviembre de 2025,

presentándose un desfase temporal mínimo y plenamente justificado, atribuible de manera exclusiva a trámites administrativos prolongados y externos adelantados ante la Empresa de Energía de Casanare – ENERCA, circunstancia ajena al control del contratista y constitutiva de fuerza mayor, conforme al artículo 64 del Código Civil. En tal sentido, el eventual retraso no resulta imputable al contratista JOSE ALEXANDER PALACINO, quien mantuvo una conducta activa y colaborativa para superar obstáculos externos, mientras que la supervisión de la entidad estatal no actuó con la celeridad exigible para mitigar dichas contingencias ni adoptó medidas preventivas oportunas, configurándose así una causal eximente de responsabilidad que desvirtúa cualquier imputación de mora sancionable.

2.11. Hecho No. 11:

En múltiples mesas de trabajo documentadas (acta AE-2025-019916-DECAS del 17 de junio de 2025, acta AE-2025-027388-DECAS del 20 de agosto de 2025, acta AE-2025-028382-DECAS del 29 de agosto de 2025 y acta AE-2025-031577-DECAS del 26 de septiembre de 2025), el contratista José Alexander Palacino propuso y cumplió compromisos específicos de avance, ajustándose diligentemente a las exigencias planteadas por la entidad estatal, lo que evidencia su constante disposición a superar obstáculos operativos y técnicos.

Pese a ello, la entidad estatal y su supervisión identificaron atrasos iniciales cuantificados (36 días en junio de 2025 y 108 días en agosto de 2025), pero omitieron sancionarlos oportunamente, permitiendo la continuidad del proceso contractual sin intervenciones correctivas tempranas, lo que revela una falta de diligencia por parte de la supervisión y genera una tolerancia implícita que exime de responsabilidad al contratista José Alexander Palacino por tales retrasos iniciales, configurando una renuncia tácita a la imposición de sanciones en ese momento.

Además, el reconocimiento estatal de avances parciales mediante el pago de facturación parcial (aproximadamente $134.000.000 en octubre de 2025) sin objeciones expresas, junto con la omisión de multas en fases intermedias, consolidó dichos avances como hechos superados, sin que pudiera esperarse razonablemente una actuación sorpresiva de la entidad al vencimiento del plazo para imponer multas retrospectivas por aspectos ya subsanados o tolerados, lo que refuerza la eximente de responsabilidad del contratista José Alexander Palacino por fuerza mayor derivada de trámites externos (como los de ENERCA) y por la inactividad correctiva oportuna de la supervisión, evitando cualquier imputación de mora grave o falta de buena fe.

2.12. Hecho No. 12:

El señor José Alexander Palacino ejecutó trabajos adicionales no previstos en el contrato original ni en la Modificación y Adición Nº 001, tales como intervenciones correctivas en tablero con cortocircuito y suministro de combustible necesario para realizar pruebas operativas de la planta eléctrica, asumiendo costos extras no reembolsados con el único propósito de mantener el flujo operativo y evitar paralizaciones en el servicio eléctrico del comando. Estas actuaciones evidencian un exceso de diligencia por parte del señor José Alexander Palacino, así como una compensación voluntaria de cualquier demora, en un esfuerzo por superar obstáculos operativos no imputables a él. Sin embargo, la supervisión de la entidad estatal no reconoció estos trabajos adicionales ni permitió su facturación o compensación alguna, lo que genera un claro desequilibrio en la relación contractual en perjuicio del señor José Alexander Palacino, vulnerando los principios de equidad y buena fe mutua.

Estas intervenciones adicionales, manifestadas por el señor José Alexander Palacino durante la audiencia pública del 19 de noviembre de 2025, no cuentan con soporte documental expreso en los archivos del expediente (como actas de mesas de trabajo, informes de supervisión o modificatorios), sino que se basan

exclusivamente en sus descargos orales en dicha audiencia, donde señaló que tales costos no fueron asumidos ni reconocidos por la entidad estatal. La omisión de la supervisión en documentar o valorar estos esfuerzos voluntarios refuerza la responsabilidad de la entidad estatal por no haber actuado con reciprocidad ni diligencia oportuna, permitiendo que avances parciales (incluida facturación reconocida por aproximadamente $134.000.000 y pago efectuado) se entendieran como hechos superados sin objeciones ni sanciones en su momento.

La entidad estatal, al efectuar pagos por avances parciales sin reservas ni imposición de multas contemporáneas, implícitamente aceptó estos progresos como superados, configurando una eximente de responsabilidad para el señor José Alexander Palacino (hecho superado y acquiescencia tácita, jurisprudencia del Consejo de Estado). No era razonablemente esperable una actuación sorpresiva posterior al vencimiento del plazo, acumulando supuestos retrasos ya tolerados para justificar la multa, lo que evidencia falta de celeridad y diligencia de la supervisión, trasladando indebidamente la carga de demoras derivadas de trámites externos (ENERCA) y omisiones de la propia entidad. Estas circunstancias eximen de responsabilidad al señor José Alexander Palacino, al configurarse fuerza mayor parcial (trámites ENERCA no controlables) y ausencia de culpa grave demostrada.

2.13. Hecho No. 13:

La Oferta Técnica Adicional, integrada por elementos accesorios como la normalización del tablero general del casino de oficiales destinada a mitigar riesgos de accesibilidad a partes energizadas, la instalación de iluminación general y de emergencia en el cuarto de la planta eléctrica y el encerramiento de la subestación principal de 500 kVA, así como la reubicación y conexión de la planta eléctrica de 125 kVA para respaldo de las casas fiscales, no recibió valoración económica alguna ni en el contrato principal ni en la Modificación y Adición Nº 001 del 19 de septiembre de 2025 (evidenciado en el documento "MODIFICACION Y ADICION 01 CONTRATO 21-9-10014-25.pdf" y en los soportes de modificación "1-SOPORTES MODIFICACION REDES ELECTRICAS.pdf", donde los ítems adicionados se limitan a componentes urgentes como celda de medida, pararrayos y acometida, sin asignación monetaria a la Oferta Técnica Adicional), y tampoco en los documentos precontractuales tales como los estudios previos o los pliegos de condiciones (conforme se desprende de los análisis de precios y especificaciones técnicas mínimas en los archivos referidos, que clasifican el objeto bajo códigos UNSPSC de mantenimiento sin ponderación financiera para estos elementos accesorios).

Esta ausencia de valoración económica priva a dichos ítems de impacto monetario cuantificable y los excluye de cualquier base legítima para determinar un Valor Dejado de Ejecutar en el procedimiento administrativo sancionatorio contractual, tal como se alega en la Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025, la cual infla subjetivamente dicho valor al incluir obligaciones no valoradas.

Estos componentes representan obligaciones nuevas y no esenciales al núcleo del objeto contractual (mantenimiento preventivo y correctivo de la red eléctrica), no ponderadas financieramente en la fase sancionatoria (como se evidencia en el informe de incumplimiento del 5 de noviembre de 2025 y la Resolución 0387, que omiten asignación económica específica a la Oferta Técnica Adicional, limitándose a ítems urgentes de la modificación), lo que revela una cuantificación subjetiva y arbitraria por parte de la entidad estatal, violando el principio de imparcialidad consagrado en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

Además, la entidad estatal desfiguró inicialmente el objeto contractual al enmascararlo como un mero mantenimiento preventivo y correctivo, con el propósito subyacente de incorporar adquisiciones de componentes no previstas (tales como la planta, la cual no existía, razón por la cual nunca se pudo realizar mantenimiento, y cuyo ítem representa casi o más del 50% del valor inicial del contrato, además, la celda de medida de media tensión y pararrayos, emergencias surgidas en julio y

agosto de 2025 que motivaron la Modificación Nº 001, según el oficio del supervisor del 17 de septiembre de 2025 y los soportes documentales adjuntos), alterando su esencia en contravención al principio de planeación establecido en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

Esta práctica de disfrazar un suministro de bienes como contrato de mantenimiento ha sido reprochada por la jurisdicción contencioso administrativa (por ejemplo, en sentencias del Consejo de Estado que sancionan la falta de estructuración adecuada y la generación de riesgos contractuales por deficiente planeación estatal), generando complejidades administrativas y técnicas derivadas exclusivamente de la insuficiente estructuración inicial por parte de la entidad estatal, las cuales no son imputables al contratista José Alexander Palacino y eximen cualquier responsabilidad por demoras asociadas, configurando eximentes de fuerza mayor y ausencia de culpabilidad.

Adicionalmente, el reconocimiento estatal de avances parciales sin objeciones, al efectuarse el pago de facturación parcial por aproximadamente $134.000.000 (factura JP-23, octubre de 2025) y la omisión de sanciones en ese momento, implicó que tales hechos se entendieran como superados, sin que se esperara una actuación sorpresiva de la entidad al esperar la finalización del contrato para imponer multas por aspectos ya subsanados o tolerados, lo que revela falta de diligencia oportuna de la supervisión y viola los principios de buena fe (artículo 83 de la Constitución Política) y celeridad (artículo 3 de la Ley 1437 de 2011).

2.14. Hecho No. 14:

El 5 de noviembre de 2025, el supervisor presentó el informe detallado de incumplimiento contractual (archivo "05-noviembre -2025 -100871 informe detallado de incumplimiento contractual por mora y deficiencias en la ejecución.pdf"), en el cual cuantificó un Valor Dejado de Ejecutar inflado de $466.033.200, basado exclusivamente en los ítems de la Modificación y Adición Nº 001 del contrato (tales como transformadores de potencial y corriente, medidor trifásico, fusibles, dispositivos de protección contra sobretensiones y mano de obra para la celda de medida), ítems que JOSE ALEXANDER PALACINO ejecutó el 9 de noviembre de 2025, aunque de manera tardía por causas externas e imprevisibles atribuibles a trámites prolongados de la Empresa de Energía de Casanare (ENERCA), configurando fuerza mayor no imputable al contratista (artículo 64 del Código Civil).

El supervisor optó por la vía fácil de restar el valor facturado y pagado (aproximadamente $134.000.000) del valor total del contrato, sin verificar en la realidad la ejecución material y real del contrato, lo que revela una cuantificación subjetiva y arbitraria, carente de motivación fáctica adecuada y de práctica de pruebas en el procedimiento sancionatorio para comprobar la subsanación posterior de los ítems o la ausencia de perjuicios irreversibles.

Dicho informe ignoró la ejecución mayoritaria alcanzada por JOSE ALEXANDER PALACINO, que incluyó facturación parcial reconocida por aproximadamente $134.000.000 y la instalación y puesta en funcionamiento de la planta eléctrica de 500 kVA el 26 de octubre de 2025, así como la falta de diligencia de la supervisión en imponer sanciones oportunas durante los atrasos iniciales identificados (36 días en junio de 2025, documentados en los comunicados GS-2025-050703 y GS-2025-051735, y 108 días en agosto de 2025, registrados en el acta AE-2025-027388-DECAS), lo que evidencia subjetividad y arbitrariedad en la cuantificación, al no existir claridad ni pruebas aportadas en el procedimiento sancionatorio que identifiquen el valor real dejado de ejecutar.

Esta actuación sorpresiva de la entidad estatal, al esperar la finalización del plazo contractual para acumular y sorprender a JOSE ALEXANDER PALACINO con la imposición de multas por aspectos ya superados o causados por factores externos no imputables, revela una falta de motivación fáctica adecuada y responsabilidad de la entidad estatal por no actuar preventivamente con celeridad (artículo 6 de la Ley 1437 de 2011), omitiendo intervenciones correctivas tempranas que hubieran

evitado la escalada sancionatoria. Adicionalmente, el citatorio a audiencia (11 de noviembre de 2025) asimiló indebidamente el contenido al informe de supervisión anexado, sin mencionar expresa y detalladamente los hechos, normas violadas y consecuencias en el propio oficio citatorio, vulnerando el requisito independiente y autónomo del literal a) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, lo que generó indefensión al limitar la preparación efectiva de la defensa de JOSE ALEXANDER PALACINO.

2.15. Hecho No. 15:

En la audiencia pública del 19 de noviembre de 2025, JOSE ALEXANDER PALACINO presentó unos descargos parciales detallados sobre hechos superados –como la ejecución tardía pero efectiva de los ítems esenciales de la Modificación y Adición Nº 001 (incluyendo la celda de medida, completada el 9 de noviembre de 2025 por trámites externos de ENERCA)– y sobre pendientes menores no contractuales –tales como pintura de reja y exosto de escape, no incluidos en el contrato original ni en la modificación–, evidenciando así su cumplimiento sustancial y la ausencia de incumplimiento grave, tal como se registra en la transcripción de la audiencia pública del 19 de noviembre de 2025 (intervenciones de JOSE ALEXANDER PALACINO, donde argumentó hechos superados, ejecución tardía no imputable y trabajos adicionales no facturados).

En esa misma audiencia, JOSE ALEXANDER PALACINO solicitó en tres oportunidades el aplazamiento para contar con defensa técnica letrada, petición razonable dada la complejidad técnica y jurídica del informe de supervisión (Valor Dejado de Ejecutar inflado y riesgos no probados), solicitud que fue negada injustificadamente mediante comunicado del 28 de noviembre de 2025 (fundamentado en celeridad y supuesta actuación dilatoria, ignorando su manifestación inicial de no requerir apoderado por considerar el informe desproporcionado).

Esta negativa configuró indefensión material por omisión de la entidad estatal en garantizar igualdad procesal y derecho efectivo de contradicción (artículo 29 de la Constitución Política), ya que impidió a JOSE ALEXANDER PALACINO preparar y sustentar descargos con asistencia profesional idónea, vulneración que, aunque mitigada parcialmente por el Auto Interlocutorio Nº 0001 del 2 de diciembre de 2025 (concesión de envío previo de la resolución y 10 días para reposición), persiste como vicio originario que vicia la Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025.

Adicionalmente, en el procedimiento sancionatorio no hubo decreto ni práctica de pruebas, lo que privó a JOSE ALEXANDER PALACINO –precisamente por la negación de defensa técnica letrada– de oportunidad para aportar pruebas desvirtuadoras (tales como soportes de ejecución de ítems el 9 de noviembre de 2025 o trámites ENERCA externos como eximente de responsabilidad), ni para contradecir las aportadas por la entidad estatal, configurando falta de motivación fáctica en la resolución (ausencia valoración probatoria equilibrada) y reforzando eximentes de responsabilidad como fuerza mayor (trámites externos ENERCA) y hecho superado (ejecución tardía no culpable).

2.16. Hecho No. 16:

El 1 de diciembre de 2025, el contratista José Alexander Palacino solicitó formalmente el envío previo del texto íntegro de la resolución sancionatoria y la concesión de diez (10) días hábiles para interponer y sustentar el recurso de reposición por escrito, tal como consta en el documento "Solicitud_01-Dic-2025.pdf". Esta solicitud fue concedida íntegramente mediante el Auto Interlocutorio Nº 0001 del 2 de diciembre de 2025 (archivo "AUTO INTERLOCUTORIO 001 del 02122025.pdf"), que

ordenó el envío inmediato de la resolución, canceló la audiencia de lectura programada para el 2 de diciembre de 2025, dispuso la notificación electrónica formal y concedió expresamente los diez (10) días hábiles para reposición (aplicando supletoriamente el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011).

Esta concesión evidencia el reconocimiento implícito por parte de la entidad estatal y su supervisión de vulneraciones iniciales al debido proceso, tales como la negación injustificada de aplazamiento para contar con defensa técnica letrada (solicitada en tres oportunidades durante la audiencia del 19 de noviembre de 2025, según transcripción de la grabación) y la estrategia de sorprender al contratista José Alexander Palacino, quien compareció sin acompañamiento de defensa técnica especializada a la audiencia del art. 86 de la ley 1474 de 2011.

La Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025, carece de motivación fáctica suficiente al cuantificar la mora en solo cuatro días sobre un Valor Dejado de Ejecutar inflado, ignorando las causas eximentes de responsabilidad (fuerza mayor por trámites externos de ENERCA y ejecución tardía pero efectiva de ítems críticos el 9 de noviembre de 2025), lo que configura una sanción desproporcionada y arbitraria.

2.17. Hecho No. 17:

La Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025 impuso una multa de $9.320.664,00 al contratista José Alexander Palacino por una supuesta mora de apenas 4 días calendario (del 31 de octubre al 3 de noviembre de 2025), calculada de manera desproporcionada y subjetiva sobre un Valor Dejado de Ejecutar inflado de $466.033.200,00, correspondiente a ítems de la Modificación y Adición Nº 001 que, según el informe de supervisión del 5 de noviembre de 2025 ("Informe detallado de incumplimiento contractual por mora y deficiencias en la ejecución.pdf"), se encontraban pendientes al vencimiento del plazo contractual el 30 de octubre de 2025.

Esta cuantificación carece de objetividad y rigor, ya que la propia resolución reconoce expresamente que los ítems esenciales de dicha modificación —transformadores de potencial y corriente, medidor trifásico, fusibles, dispositivos de protección contra sobretensiones y mano de obra para la celda de medida, valorados en aproximadamente $66.574.334,00— fueron ejecutados por José Alexander Palacino el 9 de noviembre de 2025, es decir, apenas 10 días después del plazo, retraso mínimo y plenamente justificado por trámites administrativos prolongados y externos de la Empresa de Energía de Casanare (ENERCA), según se desprende del contexto justificatorio de la Modificación Nº 001 ("MODIFICACION Y ADICION 01 CONTRATO 21-9-10014-25.pdf" y soportes del 17 de septiembre de 2025), configurando una clara fuerza mayor no imputable al contratista José Alexander Palacino, sino derivada de factores ajenos a su control y responsabilidad.

La resolución desestimó injustificadamente los descargos presentados por José Alexander Palacino en la audiencia pública del 19 de noviembre de 2025 (transcripción "Citacion Audiencia Pública...Grabación de la reunión"), donde se argumentaron de manera fundada hechos superados por ejecución tardía pero efectiva, pendientes menores no contractuales y trabajos adicionales no facturados asumidos voluntariamente por el contratista, cuantificando la sanción sin la diligencia oportuna que correspondía a la supervisión, que omitió sancionar —o siquiera advertir con medidas correctivas tempranas— los atrasos iniciales identificados (36 días en junio y 108 días en agosto de 2025, según informes y comunicaciones como GS-2025-051735 del 11 de junio y acta AE-2025-027388 del 20 de agosto), permitiendo la continuidad del proceso sin intervenciones preventivas, lo que evidencia una responsabilidad directa de la entidad estatal y su supervisión por no actuar con la celeridad y proporcionalidad requeridas.

Asimismo, la resolución ignoró por completo la ejecución sustancial y diligente realizada por José Alexander Palacino (facturación parcial por aproximadamente $134.000.000 reconocida por la propia entidad estatal, planta eléctrica instalada y probada el 26 de octubre de 2025, según actas y comunicaciones), la absoluta

ausencia de perjuicios irreversibles probados (el riesgo alegado en el tablero del casino de oficiales no se materializó ni generó daño demostrado, siendo subsanable en cualquier momento posterior), y la responsabilidad clara de la entidad estatal por las demoras en trámites externos (ENERCA) y por la falta de intervenciones tempranas de la supervisión, vulnerando gravemente los principios de proporcionalidad y buena fe, al imponer una sanción desproporcionada que no refleja la realidad de una ejecución mayoritaria cumplida pese a obstáculos no imputables al contratista José Alexander Palacino.

3. PRETENSIONES

Principal: Revocar íntegramente la Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025 y declarar la nulidad absoluta de la sanción de multa impuesta, por violación al debido proceso, falta de proporcionalidad y carencia de competencia temporal.

Subsidiaria: Reducir proporcionalmente la multa a cero o a un valor simbólico mínimo, considerando la ejecución sustancial del contrato, la subsanación de los ítems principales y la ausencia de perjuicios irreversibles.

Accesoria: Ordenar la no ejecución de la garantía única de cumplimiento y proceder de inmediato a la liquidación bilateral del contrato (artículo 60 de la Ley 80 de 1993), reconociendo salvedades por trabajos adicionales no facturados.

4. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Solicito la revocatoria de la Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025 por los siguientes motivos, sustentados en normas constitucionales, legales y jurisprudenciales:

4.1. Violación al Debido Proceso y al Derecho de Defensa Técnica:

La Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025 incurre en una violación manifiesta e insanable al debido proceso y, en particular, al derecho fundamental de defensa técnica, consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política, que establece que ***"toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable"*** y que ***"nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio"***.

Esta garantía constitucional, de aplicación inmediata y prevalente en todas las actuaciones judiciales y administrativas, impone a la autoridad el deber imperativo de **asegurar al investigado o imputado el ejercicio efectivo del derecho de defensa**, incluyendo la asistencia técnica letrada idónea cuando la complejidad del asunto lo requiera, para evitar cualquier forma de indefensión material.

El artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 refuerza esta obligación al disponer que las actuaciones administrativas deben adelantarse ***"con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción"***, principio que resulta especialmente riguroso en procedimientos sancionatorios contractuales, donde la potestad exorbitante de la entidad estatal debe equilibrarse con el respeto irrestricto a las formas propias del juicio, so pena de nulidad absoluta.

El procedimiento administrativo sancionatorio contractual regulado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 establece etapas claras y secuenciales que garantizan el debido proceso: **(i) citación a audiencia**, con mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañada del informe de interventoría o supervisión, enunciación de las normas o cláusulas posiblemente violadas y referencia a las consecuencias; **(ii) audiencia pública**, en la que se concede al contratista y al garante el uso de la palabra para presentar descargos, aportar y controvertir pruebas y rendir explicaciones; y **(iii) decisión motivada**.

Estas etapas, como lo ha precisado la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en su Concepto C-1497 de 2025, constituyen garantías mínimas para el ejercicio efectivo del derecho de defensa y contradicción, justificadas en el debido proceso, asegurando que la citación haga mención expresa y detallada de los hechos, acompañando (no sustituyendo) el informe de supervisión como insumo técnico, y que la audiencia permita descargos plenos y contradicción de pruebas.

En el presente caso, la citación del 11 de noviembre de 2025 (GS-2025-102868/AREAD-GRUCO) incumplió el requisito imperativo del literal a) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 al no contener en su propio texto la mención expresa y detallada de los hechos, normas violadas y consecuencias, limitándose a declarar que ***"formó parte integral de esta citación el informe de posible incumplimiento enviado por el supervisor del contrato"***, remitiendo al informe anexado como si este sustituyera la obligación autónoma de la entidad de explicitar los cargos en el citatorio.

Esta **asimilación indebida entre dos documentos distintos e independientes** —el citatorio (acto formal de imputación) y el informe de supervisión (insumo técnico probatorio)— generó una indefensión material inicial para el contratista José Alexander Palacino, quien no pudo conocer con precisión, claridad y anticipación los cargos concretos directamente en el acto citatorio, limitando su capacidad de preparación adecuada para la audiencia pública del 19 de noviembre de 2025.

Adicionalmente, durante la audiencia pública del 19 de noviembre de 2025, el contratista José Alexander Palacino **solicitó en tres oportunidades expresas el aplazamiento para contar con defensa técnica letrada**, petición razonable y proporcional dada la complejidad técnica y jurídica del informe de supervisión (cuantificación subjetiva del Valor Dejado de Ejecutar, imputación de riesgos de seguridad no probados y valoración de obligaciones adicionales).

Esta solicitud fue negada injustificadamente, obligando al contratista a comparecer y presentar descargos sin asistencia profesional idónea, lo que configuró una indefensión material grave que vulnera el núcleo esencial del debido proceso (artículo 29 de la Constitución Política y artículo 3 de la Ley 1437 de 2011).

La entidad estatal, al negar esta garantía mínima en la fase crucial de descargos y contradicción de pruebas, **impidió al contratista** José Alexander Palacino —quien en todo momento manifestó su disposición diligente a cumplir el contrato y subsanar observaciones técnicas— **ejercer un derecho de defensa efectivo, equilibrado y técnicamente sustentado**, trasladando indebidamente la carga de una actuación procesal deficiente a quien actuó de buena fe y con proactividad absoluta (aceptación inmediata de la Modificación y Adición Nº 001 para resolver emergencias no previstas inicialmente por la entidad).

Aunque el Auto Interlocutorio Nº 0001 del 2 de diciembre de 2025 mitigó parcialmente el vicio al conceder el envío previo de la resolución y diez (10) días hábiles para reposición, el vicio originario en la citación (asimilación indebida de documentos) y en la negación de defensa técnica durante la audiencia de cargos persiste y contamina irreparablemente la Resolución Nº 0387, generando **nulidad absoluta por violación al debido proceso**.

Esta actuación de la entidad estatal no solo contraviene las etapas garantistas del procedimiento sancionatorio contractual establecidas en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 —tal como lo ha precisado la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en su Concepto C-1497 de 2025, que destaca la necesidad de citación con mención expresa y detallada de hechos, acompañada (no sustituida) por el informe de supervisión, y audiencia con pleno ejercicio de descargos y contradicción—, sino que revela una responsabilidad exclusiva de la entidad estatal por no garantizar la plenitud de las formas propias del procedimiento, afectando directamente la igualdad procesal y el derecho efectivo de contradicción del contratista José Alexander Palacino, quien cooperó diligentemente pese a obstáculos derivados de la planeación insuficiente inicial de la entidad.

En consecuencia, la Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025 debe revocarse por nulidad absoluta, al haberse proferido en un procedimiento viciado de origen que lesionó derechos fundamentales del contratista José Alexander Palacino, quien actuó de buena fe y con diligencia para superar obstáculos técnicos y administrativos no imputables a él, mereciendo la protección plena del debido proceso y del derecho de defensa técnica en todas las etapas del procedimiento sancionatorio contractual.

4.2. Falta de Proporcionalidad y Desproporción de la Sanción (Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, Principio de Proporcionalidad):

La multa impuesta por la Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025, por valor de nueve millones trescientos veinte mil seiscientos sesenta y cuatro pesos ($9.320.664,00), resulta manifiestamente desproporcionada respecto a la supuesta gravedad del incumplimiento imputado al contratista José Alexander Palacino, vulnerando el principio de proporcionalidad consagrado en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, que obliga a las autoridades administrativas a actuar con imparcialidad y a aplicar sanciones razonables y adecuadas a la conducta reprochada, sin exceder lo necesario para el cumplimiento de los fines públicos.

La mora cuantificada en la resolución se limita a cuatro (4) días calendario (del 31 de octubre al 3 de noviembre de 2025), período durante el cual los ítems pendientes de la Modificación y Adición Nº 001, fueron ejecutados, subsanando completamente las obligaciones técnicas esenciales (sistema de medida indirecta en media tensión, compuesto por tres transformadores de tensión 13200/3V, tres transformadores de corriente 30/60A, un medidor multifuncional clase 0.5s calibrado en 4 cuadrantes, tres fusibles HH 25A, dispositivos de protección contra sobretensiones y mano de obra correspondiente).

Esta **ejecución tardía se debió exclusivamente a trámites administrativos prolongados y externos ante la Empresa de Energía de Casanare** (ENERCA), factores imprevisibles y ajenos al control del contratista José Alexander Palacino, configurando fuerza mayor conforme al artículo 64 del Código Civil, que **exime de responsabilidad cuando el cumplimiento se impide por causas no imputables al deudor**.

La entidad estatal no demostró que esta mora mínima generara perjuicios irreversibles o materializados, ni que fuera atribuible a dolo o culpa grave del contratista, quien en todo momento actuó con diligencia y buena fe para superar obstáculos derivados de la planeación insuficiente inicial de la propia entidad.

El Valor Dejado de Ejecutar de $466.033.200,00, base para el cálculo de la multa, es claramente inflado y subjetivo, al incluir ítems de la Modificación y Adición Nº 001 que fueron ejecutados (del 31 de octubre al 3 de noviembre de 2025), constituyendo un **hecho superado que hace inocua e innecesaria cualquier sanción**.

La aplicación de la tasa del 0,5% diario sobre este valor inflado, aun limitada a cuatro (4) días, resulta abiertamente arbitraria y desproporcionada, pues desconoce por completo la ejecución sustancial y mayoritaria del contrato —acreditada con la facturación parcial reconocida y efectivamente pagada por aproximadamente

$134.000.000, así como con la instalación y puesta en funcionamiento de la planta eléctrica de 500 kVA, debidamente probada el 26 de octubre de 2025 dentro del plazo contractual— y se sustenta, además, en la inexistencia de perjuicios reales, ciertos y demostrados. En efecto, la entidad estatal no cumplió con su carga probatoria de acreditar la ocurrencia efectiva de un daño antijurídico, su cuantificación objetiva y verificable, ni el nexo causal directo e inmediato entre la supuesta mora y una afectación material concreta al interés público o al patrimonio estatal, limitándose a invocar de manera genérica riesgos hipotéticos o conjeturas abstractas que nunca se materializaron ni generaron consecuencias negativas comprobables.

Esta ausencia absoluta de demostración del perjuicio desvirtúa cualquier justificación válida para la imposición de la multa, en tanto el derecho administrativo sancionador no admite sanciones automáticas ni punitivas desligadas de un análisis real de la afectación causada, menos aún cuando se trata de una mora mínima, plenamente superada mediante ejecución efectiva posterior y justificada por circunstancias externas y ajenas al control del contratista. La sanción impuesta, en consecuencia, no guarda correspondencia con la entidad del supuesto incumplimiento, desconoce el principio de proporcionalidad consagrado en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y transforma la multa en un castigo meramente recaudatorio, contrario a la finalidad preventiva y correctiva que debe orientar el ejercicio de la potestad sancionatoria de la administración.

Así, al prescindir de la verificación de un perjuicio real y al ignorar deliberadamente la ejecución sustancial del contrato y la buena fe demostrada por el contratista, la entidad estatal incurre en un ejercicio irrazonable y desmedido de su potestad sancionatoria, vulnerando no solo el principio de proporcionalidad, sino también el debido proceso material, lo que conduce inexorablemente a la nulidad de la sanción impuesta.

El riesgo de seguridad alegado (tablero general del casino de oficiales accesible con partes energizadas) no se probó como irreversible o materializado, siendo subsanable en cualquier momento posterior, particularmente en la liquidación bilateral del contrato (artículo 60 de la Ley 80 de 1993), y no generó daño efectivo alguno.

La desproporción se agrava al considerar que la entidad estatal, al conceder la Modificación y Adición Nº 001 el 19 de septiembre de 2025 por emergencias técnicas no previstas inicialmente (daño en pararrayos del transformador de 75 kVA en julio de 2025 y falla en la celda de medida de media tensión en agosto de 2025), reconoció implícitamente la insuficiencia presupuestal y técnica original del contrato, **responsabilidad exclusiva de su planeación deficiente** (artículo 25 de la Ley 80 de 1993).

Además, la entidad toleró demoras previas sin sanciones oportunas, generando una expectativa legítima de que tales atrasos eran superados o no merecedores de punición.

El contratista José Alexander Palacino cooperó diligentemente aceptando la modificación y ejecutando los ítems urgentes pese a trámites externos de ENERCA, asumiendo incluso trabajos adicionales no facturados (intervenciones en tablero corto y suministro de combustible para pruebas), lo que evidencia un exceso de diligencia no correspondido por la entidad estatal.

Si la entidad estatal y su supervisión identificaron atrasos al inicio (36 días en junio de 2025) o durante la ejecución (108 días en agosto de 2025), el tiempo oportuno para aplicar la multa era en ese momento, no esperar al vencimiento del plazo para hacer un recuento subjetivo de supuestos retrasos y justificar la sanción acumulada.

Esta omisión evidencia falta de diligencia de la supervisión (artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, principio de celeridad), convirtiendo la multa en punitiva retrospectiva e improcedente. No es procedente incluir aspectos con los cuales se señala mora persistente sin sanción oportuna, lo que vicia la resolución de subjetividad y arbitrariedad.

La cuantificación del Valor Dejado de Ejecutar carece de objetividad y rigor, ya que la propia resolución reconoce expresamente que los ítems esenciales de dicha modificación —transformadores de potencial y corriente, medidor trifásico, fusibles, dispositivos de protección contra sobretensiones y mano de obra para la celda de medida, valorados en aproximadamente $66.574.334,00— fueron ejecutados por José Alexander Palacino el 9 de noviembre de 2025.

Esto es, apenas 10 días después del plazo, retraso mínimo y plenamente justificado por trámites administrativos prolongados y externos de la Empresa de Energía de Casanare (ENERCA), según se desprende del contexto justificatorio de la Modificación Nº 001.

Esta ejecución tardía pero efectiva configura una clara fuerza mayor no imputable al contratista José Alexander Palacino, sino derivada de factores ajenos a su control y responsabilidad.

La resolución desestimó injustificadamente los descargos presentados por José Alexander Palacino en la audiencia pública del 19 de noviembre de 2025, donde se argumentaron de manera fundada hechos superados por ejecución tardía pero efectiva, pendientes menores no contractuales y trabajos adicionales no facturados asumidos voluntariamente por el contratista.

Asimismo, se cuantificó la sanción sin la diligencia oportuna que correspondía a la supervisión, que omitió sancionar —o siquiera advertir con medidas correctivas tempranas— los atrasos iniciales identificados (36 días en junio de 2025, documentados en los comunicados GS-2025-050703 y GS-2025-051735, y 108 días en agosto de 2025, registrados en el acta AE-2025-027388 del 20 de agosto).

Esta omisión permitió la continuidad del proceso sin intervenciones preventivas, lo que evidencia una responsabilidad directa de la entidad estatal y su supervisión por no actuar con la celeridad y proporcionalidad requeridas.

Asimismo, la resolución ignoró por completo la ejecución sustancial y diligente realizada por José Alexander Palacino (facturación parcial por aproximadamente $134.000.000 reconocida por la propia entidad estatal, planta eléctrica instalada y probada el 26 de octubre de 2025, según actas y comunicaciones).

También se ignoró la absoluta ausencia de perjuicios irreversibles probados, pues el riesgo alegado en el tablero del casino de oficiales no se materializó ni generó daño demostrado, siendo subsanable en cualquier momento posterior.

Del mismo modo, se desconoció la responsabilidad clara de la entidad estatal por las demoras en trámites externos (ENERCA) y por la falta de intervenciones tempranas de la supervisión, vulnerando gravemente los principios de proporcionalidad y buena fe.

El Valor Dejado de Ejecutar (VDE) de $466.033.200,00 alegado en la Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025 y en el informe de supervisión del 5 de noviembre de 2025 es claramente inflado y subjetivo por las siguientes razones, basadas en los documentos del expediente contractual:

1. Cálculo Simplista y Arbitrario (Resta Mecánica sin Verificación Real)

La entidad y el supervisor optaron por una metodología rudimentaria: restar el valor facturado y pagado (aproximadamente $134.000.000, correspondiente a ejecución parcial reconocida) del valor total del contrato tras modificación ($600.000.000), llegando a $466.033.200,00.

Esta resta mecánica ignora la ejecución material real al vencimiento del plazo (30 de octubre de 2025) y posterior (9 de noviembre de 2025), sin practicar pruebas ni verificar en sitio el avance físico. No se ajusta a estándares objetivos de cuantificación, violando el principio de motivación fáctica suficiente (artículo 3 de la Ley 1437 de 2011).

2. Inclusión de Ítems Ya Ejecutados (Hecho Superado)

El VDE se basa exclusivamente en ítems de la Modificación y Adición Nº 001 (19 de septiembre de 2025), valorados en ~$200.000.000 adicionales, específicamente:

Transformadores de potencial y corriente.
Medidor trifásico tetrafilar.
Fusibles 10-24kV/25A.
Dispositivos de protección contra sobretensiones (DPS UC 15kV y UR 12kV).
Mano de obra para instalación y puesta en servicio de la celda de medida de media tensión.

Estos ítems, valorados en aproximadamente $66.574.334,00 según la propia resolución, fueron ejecutados y culminados el 9 de noviembre de 2025 (solo 10 días post-plazo), por trámites externos de ENERCA (fuerza mayor no imputable). Incluirlos en el VDE infla artificialmente el valor, ignorando la subsanación efectiva y haciendo inocua la sanción (la obligación ya no estaba "dejada de ejecutar").

3. Ausencia de Valoración Económica de la Oferta Técnica Adicional

Parte del VDE se atribuye implícitamente a la Oferta Técnica Adicional (normalización tablero casino, iluminación emergencia, reubicación planta 125kVA), pero estos ítems no tienen valoración económica en el contrato principal, modificación o documentos precontractuales (estudios previos, pliegos, análisis precios).

Son obligaciones ponderables (50 puntos selección), no cuantificadas financieramente, por lo que no pueden integrar un VDE monetario objetivo. Su inclusión subjetiva infla el valor sin base contractual.

4. Subjetividad y Falta de Diligencia de la Supervisión

El supervisor no verificó ejecución real (no inspección post-30/10 ni pruebas subsanación 9/11), limitándose a resta automática.

Ignoró ejecución mayoritaria: planta 500kVA instalada/probada 26/10/2025 (dentro plazo), facturación ~$134M reconocida/pagada sin reservas.

No consideró trámites ENERCA externos (fuerza mayor) ni trabajos adicionales no facturados del contratista (tablero corto, combustible pruebas).

En resumen, el VDE es inflado porque incluye ítems ejecutados/subsanados, obligaciones no valoradas económicamente y una resta mecánica sin verificación objetiva, configurando arbitrariedad que vicia la resolución (desproporción sanción, violación proporcionalidad artículo 3 Ley 1437/2011). Esto exime responsabilidad al contratista José Alexander Palacino, trasladando culpa a entidad por planeación deficiente y falta diligencia supervisión.

En consecuencia, la sanción debe anularse por desproporcionada, reconociendo la ejecución mayoritaria cumplida por el contratista José Alexander Palacino pese a obstáculos no imputables a él, y la responsabilidad exclusiva de la entidad estatal en la generación de demoras por planeación insuficiente y falta de diligencia oportuna.

4.3. Carencia de Competencia Temporal para Imponer la Multa Post-Vencimiento del Plazo:

La Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025 carece de competencia temporal para imponer la multa de nueve millones trescientos veinte mil seiscientos sesenta y cuatro pesos ($9.320.664,00), al haberse proferido y notificado después del vencimiento del plazo contractual (30 de octubre de 2025), sin que existiera prórroga ni justificación legal para extender la potestad sancionatoria premial más allá de dicho límite.

El artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 establece que las entidades estatales pueden imponer multas pactadas en el contrato *"siempre que se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista"*, limitando así la facultad sancionatoria al período en que la obligación principal permanece vigente y susceptible de conminación efectiva al **cumplimiento oportuno**.

La multa tiene naturaleza premial, destinada exclusivamente a **compeler al contratista al cumplimiento oportuno dentro del plazo contractual pactado**, y pierde su fundamento legal una vez vencido este sin prórroga, pues su finalidad coercitiva se extingue al no poder ya inducir al contratista a ejecutar en tiempo. Esta finalidad conminatoria, inherente a la multa contractual, exige que la sanción se imponga mientras la obligación principal sea exigible en el plazo establecido, para que el apremio resulte efectivo y cumpla su propósito de garantizar la adecuada y oportuna ejecución del contrato.

Una vez vencido el plazo sin subsanación por parte de la entidad (mediante prórroga o medidas correctivas oportunas), la multa deja de ser un instrumento premial legítimo y se convierte en una sanción punitiva retrospectiva, carente de soporte legal y violatoria del principio de legalidad. La entidad estatal, al imponer la sanción por una mora cuantificada en solo cuatro (4) días (del 31 de octubre al 3 de noviembre de 2025), actuó fuera del marco temporal establecido en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, configurando un exceso de poder que vicia la resolución de nulidad.

Aunque la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha precisado en su Concepto C-200 de 2024 que el límite temporal para la imposición de multas se define con fundamento en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, requiriendo que la obligación esté pendiente de cumplimiento y que la sanción proceda *"mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista"*, este concepto carece de fuerza vinculante.

Conforme al artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, *"salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución"*. Por ende, la postura interpretativa de la Agencia, aunque orientadora, no prevalece sobre la lectura restrictiva de la norma legal, que prioriza la naturaleza premial de la multa y su vinculación estricta al plazo contractual para conminar cumplimiento oportuno.

En el presente caso, la entidad estatal no demostró de manera objetiva, cuantificable y verificable la persistencia de obligaciones esenciales pendientes al vencimiento del plazo que justificaran la extensión de la competencia sancionatoria, limitándose a una cuantificación subjetiva e inflada del Valor Dejado de Ejecutar, sin práctica de pruebas ni valoración equilibrada que acreditara la inexistencia de subsanación posterior.

La cuantificación del Valor Dejado de Ejecutar de $466.033.200,00 resulta arbitraria y carente de rigor, al basarse en una simple resta del valor facturado y pagado (aproximadamente $134.000.000) del valor total del contrato, sin verificación objetiva, cuantificable y verificable de la ejecución material real al vencimiento del plazo. Esta metodología subjetiva ignora la obligación de la supervisión de determinar con claridad, precisión y objetividad el valor real dejado de ejecutar, conforme al principio de legalidad y al deber de motivación fáctica suficiente (artículo 3 de la Ley 1437 de 2011), y no cumple con el estándar de certeza requerido para fundamentar sanciones contractuales.

La resolución aplica la tasa del 0,5% diario sobre este valor inflado, aun limitada a cuatro días, sin demostrar perjuicios irreversibles ni imputabilidad exclusiva al contratista José Alexander Palacino, quien ejecutó sustancialmente el contrato pese a obstáculos derivados de la planeación insuficiente de la entidad estatal.

La entidad estatal, al esperar el vencimiento del plazo para imponer la multa por una mora mínima ya subsanada posteriormente y basada en una cuantificación subjetiva, actuó con falta de diligencia y en exceso de poder, trasladando indebidamente al contratista José Alexander Palacino la responsabilidad por demoras derivadas de su propia omisión en identificar necesidades iniciales y en coordinar trámites externos (como los de la Empresa de Energía de Casanare – ENERCA).

Esta imposición retrospectiva desvirtúa la finalidad premial de la multa —compeler cumplimiento oportuno dentro del plazo— y configura arbitrariedad, eximiendo de responsabilidad al contratista José Alexander Palacino, quien cumplió mayoritariamente el contrato (facturación parcial reconocida por aproximadamente $134.000.000, planta eléctrica instalada el 26 de octubre de 2025).

En consecuencia, la Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025 debe revocarse por carencia de competencia temporal, al exceder el límite establecido en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 para la imposición de multas premiales destinadas a conminar cumplimiento oportuno dentro del plazo contractual, reconociendo la ejecución mayoritaria cumplida por el contratista José Alexander Palacino pese a obstáculos no imputables a él, y la responsabilidad exclusiva de la entidad estatal en la generación de demoras por planeación deficiente y falta de diligencia oportuna en la cuantificación objetiva del supuesto incumplimiento.

4.4. Falta de Diligencia de la Entidad y Supervisión en la Imposición Oportuna de Sanciones:

La Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025 incurre en una manifiesta falta de diligencia por parte de la entidad estatal y su supervisión, al omitir la imposición oportuna de cualquier medida sancionatoria durante las fases iniciales y medias de la ejecución contractual, donde se identificaron supuestos atrasos (36 días en junio

de 2025 y 108 días en agosto de 2025), y esperar deliberadamente al vencimiento del plazo contractual (30 de octubre de 2025) para realizar un recuento retrospectivo y subjetivo de tales atrasos, con el único propósito de acumularlos y justificar una sanción tardía e improcedente.

Esta omisión sistemática evidencia una clara violación al principio de celeridad administrativa consagrado en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, que obliga a las autoridades a actuar con prontitud y eficiencia en el ejercicio de sus funciones, impulsando oficiosamente los procedimientos para evitar dilaciones injustificadas que afecten la seguridad jurídica de los administrados.

La supervisión, como órgano técnico encargado del control y vigilancia contractual, tenía el deber imperativo de identificar y corregir oportunamente cualquier desviación en la ejecución, mediante requerimientos formales, actos de conminación o, en su caso, propuestas de sanción inmediata cuando los atrasos fueron detectados (comunicados GS-2025-050703 y GS-2025-051735 en junio de 2025, y acta AE-2025-027388 del 20 de agosto de 2025).

Sin embargo, la entidad estatal y su supervisión optaron por una inactividad prolongada, permitiendo la continuidad del contrato sin intervenciones correctivas tempranas, lo que generó una tolerancia implícita de los atrasos iniciales y consolidó en el contratista José Alexander Palacino una expectativa legítima de que tales desviaciones eran superadas o no merecedoras de sanción, al no activarse mecanismos coercitivos en el momento oportuno.

Esta conducta pasiva de la supervisión no solo contraviene su obligación de vigilancia efectiva y preventiva, sino que traslada indebidamente al contratista la responsabilidad por demoras que la propia entidad estatal contribuyó a prolongar mediante su omisión en actuar con la celeridad exigible.

Al diferir deliberadamente la reacción sancionatoria hasta el vencimiento del plazo contractual, la entidad estatal transformó la multa en un instrumento esencialmente punitivo y retrospectivo, despojándola por completo de su finalidad premial legítima, que consiste exclusivamente en compeler al contratista al cumplimiento oportuno durante la vigencia del plazo contractual, actuando como mecanismo coercitivo efectivo mientras la obligación principal permanece exigible en tiempo.

Esta práctica convierte la sanción en una medida arbitraria posterior al cierre del período de ejecución, carente de soporte legal, pues la multa premial pierde toda eficacia conminatoria una vez vencido el plazo sin prórroga, al no poder ya inducir al contratista a ejecutar “en tiempo”, convirtiéndose la sanción en un mecanismo punitivo retrospectivo, carente de soporte en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y violatorio del principio de legalidad.

En lugar de aplicar medidas correctivas o sanciones en el momento oportuno —cuando se identificaron los supuestos atrasos iniciales—, la entidad estatal y su supervisión optaron por una inactividad prolongada, permitiendo la continuidad del contrato sin intervenciones preventivas ni conminatorias tempranas.

Esta omisión permitió la acumulación de supuestos incumplimientos sin corrección inmediata, generando una tolerancia implícita que consolidó en el contratista José Alexander Palacino una expectativa legítima de que tales desviaciones eran superadas o no merecedoras de sanción, al no activarse mecanismos coercitivos en fases intermedias.

Al esperar al vencimiento del plazo para realizar un recuento subjetivo y acumulativo de atrasos ya tolerados, la entidad estatal utilizó este inventario retrospectivo para inflar artificialmente el Valor Dejado de Ejecutar y justificar una imposición sancionatoria acumulada, práctica manifiestamente improcedente que vicia la resolución de subjetividad y arbitrariedad.

Esta conducta contraviene directamente el principio de legalidad y el deber de motivación suficiente consagrados en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, que exigen a las autoridades actuar con imparcialidad, razonabilidad y diligencia, impulsando oficiosamente los procedimientos para evitar dilaciones injustificadas y garantizar decisiones motivadas en hechos contemporáneos y objetivos, no en recuentos acumulativos posteriores diseñados para sustentar sanciones extemporáneas.

La inclusión de aspectos de mora persistente sin sanción oportuna revela una gestión contractual deficiente por parte de la supervisión, que incumplió su obligación de vigilancia efectiva y preventiva, trasladando indebidamente al contratista José Alexander Palacino la carga de demoras que la propia entidad estatal contribuyó a prolongar mediante su omisión en actuar con la celeridad exigible.

La falta de diligencia de la supervisión en imponer medidas correctivas tempranas —tales como requerimientos formales conminatorios o propuestas de sanción inmediata cuando los atrasos fueron detectados— exime completamente de responsabilidad al contratista José Alexander Palacino por los atrasos iniciales, configurando una renuncia tácita de la entidad estatal a sancionarlos en su momento oportuno y una responsabilidad exclusiva de esta por no haber actuado preventivamente, permitiendo la acumulación de supuestos incumplimientos sin intervención oportuna que hubiera evitado su escalada.

Esta inactividad estatal consolida eximentes de responsabilidad para el contratista, quien mantuvo una conducta diligente y colaborativa pese a los obstáculos derivados de la planeación insuficiente inicial de la entidad (emergencias no previstas en julio y agosto de 2025 que motivaron la Modificación y Adición Nº 001) y trámites externos prolongados ante la Empresa de Energía de Casanare (ENERCA), ejecutando sustancialmente el contrato (facturación parcial reconocida y pagada por aproximadamente $134.000.000, planta eléctrica de 500 kVA instalada y probada el 26 de octubre de 2025 dentro del plazo, e ítems urgentes de la modificación culminados el 9 de noviembre de 2025).

La entidad estatal, al no sancionar oportunamente los atrasos detectados y permitir su continuidad sin medidas coercitivas, asumió implícitamente la responsabilidad por su prolongación, eximiendo al contratista de cualquier imputación de mora grave y configurando una violación al principio de buena fe mutua en la ejecución contractual.

En consecuencia, la inclusión retrospectiva de atrasos no sancionados oportunamente vicia la resolución de arbitrariedad y falta de diligencia, obligando a su revocatoria por exceso de poder y responsabilidad exclusiva de la entidad estatal en la generación y tolerancia de demoras que ahora pretende imputar unilateralmente al contratista José Alexander Palacino.

4.5. Inconsistencia en la Cuantificación del Valor Dejado de Ejecutar:

La Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025 presenta una inconsistencia grave e insubsanable en la cuantificación del Valor Dejado de Ejecutar de $466.033.200,00, base para el cálculo de la multa impuesta, al basarse en una metodología arbitraria, subjetiva y carente de rigor técnico, que revela una responsabilidad exclusiva de la entidad estatal y su supervisión por no verificar objetivamente la ejecución material real del contrato, trasladando indebidamente al contratista José Alexander Palacino la carga de demoras y omisiones derivadas de la planeación insuficiente inicial de la propia entidad.

La cuantificación adoptada por la supervisión y la resolución consiste en una simple resta mecánica del valor facturado y pagado (aproximadamente $134.000.000, correspondiente a ejecución parcial reconocida y aceptada por la entidad estatal sin reservas) del valor total del contrato tras la Modificación y Adición Nº 001 ($600.000.000), llegando a $466.033.200,00 sin práctica de pruebas, inspección en sitio ni valoración equilibrada de la subsanación posterior de los ítems supuestamente pendientes.

Esta metodología rudimentaria ignora la obligación imperativa de la supervisión de determinar con claridad, precisión y objetividad el valor real dejado de ejecutar, conforme al principio de legalidad y al deber de motivación fáctica suficiente (artículo 3 de la Ley 1437 de 2011), y no cumple con el estándar de certeza requerido para fundamentar sanciones contractuales, configurando una actuación arbitraria que vicia la resolución de nulidad.

El Valor Dejado de Ejecutar inflado incluye ítems de la Modificación y Adición Nº 001 del 19 de septiembre de 2025 (transformadores de potencial y corriente, medidor trifásico tetrafilar, fusibles 10-24kV/25A, dispositivos de protección contra sobretensiones DPS UC 15kV y UR 12kV, y mano de obra para instalación y puesta en servicio de la celda de medida de media tensión), valorados en aproximadamente $66.574.334,00 según la propia resolución, que fueron ya ejecutados y culminados.

Esta ejecución tardía pero efectiva se debió exclusivamente a trámites administrativos prolongados y externos ante la Empresa de Energía de Casanare (ENERCA), **factores imprevisibles y ajenos al control del contratista** José Alexander Palacino, configurando fuerza mayor (artículo 64 del Código Civil) no imputable a él, sino derivada de contingencias técnicas surgidas por deficiencias preexistentes en equipos bajo custodia de la entidad estatal (daño en pararrayos julio 2025 y falla en celda agosto 2025, reconocidas en el oficio del supervisor del 17 de septiembre de 2025).

La inclusión de estos ítems ya subsanados en el Valor Dejado de Ejecutar constituye un hecho superado que hace inocua e innecesaria la sanción, revelando subjetividad en la cuantificación y responsabilidad exclusiva de la supervisión por no verificar la ejecución real post-plazo ni ajustar el valor a la realidad material.

Adicionalmente, parte del Valor Dejado de Ejecutar se atribuye implícitamente a obligaciones de la Oferta Técnica Adicional (normalización del tablero general del casino de oficiales, instalación de iluminación general y de emergencia en el cuarto de la planta eléctrica y el encerramiento de la subestación principal de 500 kVA, y reubicación y conexión de la planta eléctrica de 125 kVA para respaldo de las casas fiscales), ítems ponderables pero sin valoración económica alguna en el contrato principal, en la Modificación y Adición Nº 001 ni en los documentos precontractuales (estudios previos, pliegos de condiciones o análisis de precios).

Esta ausencia de cuantificación financiera priva a dichos ítems de impacto monetario verificable y los excluye de cualquier base legítima para integrar un Valor Dejado de Ejecutar, práctica que revela arbitrariedad al inflar subjetivamente el valor con obligaciones accesorias nuevas no esenciales al núcleo del objeto contractual (mantenimiento preventivo y correctivo de la red eléctrica).

Paralelo a ello, la presente situación deja al descubierto como la entidad estatal desfiguró inicialmente el objeto contractual al estructurarlo como mero mantenimiento preventivo y correctivo, con el propósito subyacente de incorporar adquisiciones de componentes no previstas (celda de medida de media tensión y pararrayos, emergencias surgidas en julio y agosto de 2025 que motivaron la Modificación Nº 001), alterando su esencia en contravención al principio de planeación establecido en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

Esta práctica genera complejidades administrativas y técnicas derivadas exclusivamente de la insuficiente estructuración inicial por parte de la entidad estatal, las cuales no son imputables al contratista José Alexander Palacino y eximen cualquier responsabilidad por demoras asociadas, configurando eximentes de fuerza mayor y ausencia de culpabilidad.

La supervisión optó por la vía fácil de restar mecánicamente valores contables sin verificación material, ignorando la ejecución mayoritaria alcanzada por el contratista José Alexander Palacino (facturación parcial reconocida por aproximadamente $134.000.000 y pago efectuado sin reservas, planta eléctrica de 500 kVA instalada y probada el 26 de octubre de 2025 dentro del plazo contractual, e ítems urgentes de la modificación culminados el 9 de noviembre de 2025 pese a trámites externos ENERCA), y la ausencia de perjuicios irreversibles probados (riesgo alegado en tablero del casino de oficiales no materializado ni demostrado con daño efectivo, siendo subsanable en liquidación bilateral).

Esta cuantificación subjetiva y arbitraria vicia la resolución de falta de motivación fáctica suficiente (artículo 3 de la Ley 1437 de 2011), trasladando indebidamente al contratista José Alexander Palacino la responsabilidad por omisiones de la supervisión en verificar ejecución real y ajustar el valor a la realidad contractual.

En consecuencia, la inconsistencia en la cuantificación del Valor Dejado de Ejecutar obliga a la revocatoria de la resolución por arbitrariedad y exceso de poder, reconociendo la ejecución sustancial cumplida por el contratista José Alexander Palacino pese a obstáculos no imputables a él, y la responsabilidad exclusiva de la entidad estatal y su supervisión en la generación de un valor inflado por planeación deficiente, falta de verificación objetiva y omisión en actuar con diligencia durante la ejecución contractual.

4.6. Buena Fe y Cooperación del Contratista (Artículo 83 de la Constitución Política):

La conducta del contratista José Alexander Palacino durante toda la ejecución del contrato PN DECAS 21-9-10014-25 se caracterizó por una cooperación total, diligente y proactiva, en estricta observancia del principio de buena fe mutua consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política, que obliga a las partes —incluida la entidad estatal— a actuar con lealtad, transparencia y reciprocidad en las distintas etapas contractuales, evitando dilaciones injustificadas y promoviendo la realización efectiva del objeto contractual.

Esta cooperación se evidencia de manera inequívoca en múltiples actos concretos que demuestran el compromiso absoluto del contratista por superar obstáculos técnicos y administrativos no imputables a él, asumiendo incluso cargas adicionales sin contraprestación, en un esfuerzo racional por garantizar la continuidad y funcionalidad del servicio eléctrico del comando del Departamento de Policía Casanare.

En primer lugar, el contratista José Alexander Palacino aceptó formalmente la Modificación y Adición Nº 001 del 19 de septiembre de 2025 (email del 28 de agosto de 2025, archivo "1-SOPORTES MODIFICACION REDES ELECTRICAS.pdf", página final), pese a las demoras iniciales acumuladas (36 días en junio de 2025 y 108 días en agosto de 2025) y a la insuficiencia presupuestal inicial del contrato original, identificada exclusivamente por la entidad estatal en su oficio del 17 de septiembre de 2025 (archivo "1-SOPORTES MODIFICACION REDES ELECTRICAS.pdf", página 1: "costos que manifiesta el señor contratista no alcanza a cubrir con el presupuesto contratado se hace necesaria una adición presupuestal").

Esta aceptación inmediata, sin reservas ni reclamaciones previas por los atrasos tolerados por la entidad estatal, constituye un acto claro de buena fe y colaboración, al asumir el contratista la ejecución de ítems urgentes no previstos originalmente (sistema de medida indirecta en media tensión, acometida de alimentación de la planta eléctrica y pararrayos de respaldo), compensando efectivamente las deficiencias de planeación inicial de la entidad estatal (emergencias julio/agosto no identificadas oportunamente, artículo 25 de la Ley 80 de 1993).

En segundo lugar, el contratista José Alexander Palacino ejecutó diligentemente las emergencias técnicas incorporadas en la modificación (celda de medida de media tensión, transformadores de potencial y corriente, medidor trifásico, fusibles y dispositivos de protección contra sobretensiones), culminándolas el 9 de noviembre de 2025 pese a trámites administrativos prolongados y externos ante la Empresa de Energía de Casanare (ENERCA), factores imprevisibles y ajenos a su control que configuran fuerza mayor (artículo 64 del Código Civil).

Esta ejecución, aunque tardía por causas no imputables, refleja una cooperación racional y efectiva para resolver contingencias derivadas de equipos preexistentes bajo custodia de la entidad estatal, sin que la supervisión demostrara perjuicios irreversibles ni actuara con diligencia oportuna para mitigar tales trámites.

En tercer lugar, el contratista José Alexander Palacino asumió trabajos adicionales no previstos en el contrato original ni en la modificación (intervenciones correctivas en tablero corto y suministro de combustible necesario para pruebas operativas de la planta eléctrica), incurriendo en costos extras no reembolsados con el único propósito racional de mantener el flujo operativo y evitar paralizaciones en el servicio eléctrico del comando, actos que exceden sus obligaciones contractuales y deben compensar cualquier sanción alegada, conforme al principio de equidad y buena fe mutua (artículo 83 de la Constitución Política).

Estos esfuerzos voluntarios, manifestados en descargos durante la audiencia pública del 19 de noviembre de 2025 (transcripción), no fueron reconocidos ni facturados por la entidad estatal, revelando un desequilibrio contractual en perjuicio del contratista y una falta de reciprocidad por parte de la supervisión, que omitió documentar o valorar tales contribuciones adicionales.

La entidad estatal, al conceder la Modificación y Adición Nº 001 tolerando expresamente las demoras iniciales sin sanciones oportunas ni medidas correctivas intermedias, generó una expectativa legítima de colaboración mutua y reconoció implícitamente que tales atrasos eran superados o no merecedores de punición, por equidad impidiendo ahora una sanción desproporcionada que ignore la cooperación diligente del contratista José Alexander Palacino.

Esta tolerancia prolongada, combinada con el pago de facturación parcial por aproximadamente $134.000.000 sin reservas, consolida eximentes de responsabilidad para el contratista (hecho superado, acquiescencia tácita y ausencia de culpa grave), trasladando la responsabilidad exclusiva a la entidad estatal y su supervisión por no actuar con diligencia preventiva y por intentar ahora sancionar retrospectivamente una ejecución sustancial cumplida pese a obstáculos derivados de su propia planeación deficiente.

En consecuencia, la imposición de la multa vulnera el principio de buena fe mutua, al ignorar la cooperación total del contratista José Alexander Palacino y atribuirle unilateralmente demoras generadas por omisiones de la entidad estatal, obligando a la revocatoria de la resolución por exceso de poder y responsabilidad exclusiva de esta en el desequilibrio contractual configurado.

4.7. Renuncia Tácita o *Estoppel* Administrativo por Tolerancia Prolongada y Pagos Parciales:

La entidad estatal incurrió en una renuncia tácita a sancionar mora parcial y configuró un *estoppel* administrativo al reconocer y pagar facturación parcial por un valor aproximado de $134.000.000 (factura JP-23, octubre de 2025) sin formular objeciones técnicas, observaciones de incumplimiento ni reservas expresas sobre supuestas deficiencias en la ejecución. Este pago no fue un acto aislado o condicionado, sino una aceptación implícita, expresa y definitiva de los avances ejecutados por el contratista José Alexander Palacino hasta esa fecha, **generando una expectativa legítima y razonable de que tales ítems eran hechos superados**, plenamente convalidados y no sujetos a futuras reclamaciones sancionatorias.

El principio de confianza legítima, derivado directamente del artículo 83 de la Constitución Política, impone a la administración el deber estricto de actuar con coherencia, lealtad y previsibilidad, evitando conductas que induzcan al particular a confiar en la validez y aceptación de sus actuaciones parciales para luego sorprenderlo con sanciones retrospectivas que contradigan su propia conducta previa.

La tolerancia prolongada de la entidad estatal y su supervisión durante toda la ejecución contractual —manifestada en la identificación de atrasos iniciales (36 días en junio de 2025 y 108 días en agosto de 2025, documentados en comunicaciones oficiales y actas de mesas de trabajo) sin imponer sanciones oportunas, medidas correctivas intermedias o requerimientos conminatorios formales, y al permitir la continuidad ininterrumpida del contrato con pagos parciales sin reservas— **consolidó de manera inequívoca esta renuncia tácita**, eximiendo al contratista José Alexander Palacino de cualquier imputación por mora en los ítems reconocidos y pagados.

La entidad estatal, al efectuar estos pagos sin condicionamientos, salvedades ni indicación de incumplimientos parciales pendientes, asumió implícitamente la validez y conformidad de la ejecución correspondiente, configurando una acquiescencia clara que impide ahora, por razones de seguridad jurídica y buena fe, imponer multa retrospectiva por aspectos ya convalidados y aceptados expresamente mediante acto propio de la administración. Esta acquiescencia no es una mera presunción, sino una consecuencia lógica y jurídica de la conducta estatal, que generó en el contratista una confianza razonable en la aceptación de sus avances sin repercusiones sancionatorias posteriores.

Esta conducta de la entidad estatal revela una responsabilidad exclusiva en la generación y consolidación de la expectativa legítima, al no actuar con la diligencia oportuna y preventiva que le correspondía para corregir o sancionar supuestos incumplimientos en su momento exacto de detección, permitiendo que el contratista José Alexander Palacino continuara ejecutando el contrato bajo la presunción razonable y legítima de que los avances facturados, verificados y pagados eran aceptados como cumplidos y definitivos.

La supervisión, al no formular reservas expresas en los pagos parciales ni activar mecanismos sancionatorios intermedios pese a conocer los atrasos documentados, contribuyó directamente a esta renuncia tácita, eximiendo al contratista José Alexander Palacino de responsabilidad por mora en los ítems convalidados y configurando una responsabilidad institucional por inactividad prolongada que prolongó supuestos incumplimientos sin corrección oportuna, violando el deber de vigilancia efectiva y el principio de celeridad administrativa (artículo 3 de la Ley 1437 de 2011).

La renuncia tácita se refuerza de manera decisiva con la aprobación y suscripción de la Modificación y Adición Nº 001 el 19 de septiembre de 2025, pese a demoras previas acumuladas y conocidas por la entidad estatal, sin que esta impusiera sanciones, condicionara la adición a correcciones inmediatas o manifestara reservas

por incumplimientos parciales previos. Esta concesión toleró expresamente la ejecución parcial existente hasta esa fecha y generó una expectativa legítima de colaboración mutua y continuidad contractual sin repercusiones sancionatorias acumulativas, consolidando la renuncia a penalizar atrasos ya conocidos y permitidos.

Esta tolerancia implícita, combinada con el pago de facturación parcial por aproximadamente $134.000.000 sin reservas ni salvedades, consolida eximentes de responsabilidad para el contratista (hecho superado, acquiescencia tácita y ausencia de culpa grave), trasladando la responsabilidad exclusiva a la entidad estatal y su supervisión por no actuar con diligencia preventiva y por intentar ahora sancionar retrospectivamente una ejecución sustancial cumplida pese a obstáculos derivados de su propia planeación deficiente (emergencias julio/agosto no previstas inicialmente) y trámites externos prolongados ante la Empresa de Energía de Casanare (ENERCA).

La imposición de multa por aspectos convalidados mediante pagos parciales sin reservas configura un *estoppel* administrativo clásico, prohibiendo a la entidad estatal contradecir su propia conducta previa —pagos sin objeciones y concesión de modificación tolerando demoras— y trasladar indebidamente al contratista José Alexander Palacino la carga de omisiones derivadas de su falta de intervención preventiva y coherencia actuarial.

Esta práctica vicia la resolución de exceso de poder y arbitrariedad, obligando a su revocatoria por renuncia tácita y *estoppel* administrativo, reconociendo la ejecución mayoritaria cumplida por el contratista José Alexander Palacino pese a obstáculos no imputables a él, y la responsabilidad exclusiva de la entidad estatal y su supervisión en la generación de expectativa legítima mediante tolerancia prolongada, pagos sin salvedades y concesión de modificación sin sanciones intermedias.

En consecuencia, la imposición de la multa vulnera el principio de buena fe mutua y la confianza legítima, al ignorar la cooperación total del contratista José Alexander Palacino y atribuirle unilateralmente demoras generadas por omisiones de la entidad estatal, obligando a la revocatoria de la resolución por exceso de poder y responsabilidad exclusiva de esta en el desequilibrio contractual configurado.

4.8. Falta de Motivación Fáctica Probatoria en la Resolución (Ausencia Práctica/Valoración de Pruebas):

La Resolución Nº 0387 del 29 de noviembre de 2025 presenta una falta grave e insanable de motivación fáctica y probatoria, al cuantificar una mora de solo cuatro (4) días y un Valor Dejado de Ejecutar de $466.033.200,00 sin practicar ni valorar las pruebas desvirtuadoras presentadas oralmente por el contratista José Alexander Palacino en la audiencia pública del 19 de noviembre de 2025, tales como la ejecución efectiva de los ítems de la Modificación y Adición Nº 001 (incluyendo transformadores de potencial y corriente, medidor trifásico, fusibles, dispositivos de protección contra sobretensiones y mano de obra para la celda de medida de media tensión) y los trámites administrativos prolongados y externos ante la Empresa de Energía de Casanare (ENERCA), **que configuraron fuerza mayor no imputable al contratista.**

Esta omisión deliberada revela una responsabilidad exclusiva de la entidad estatal y su supervisión por no cumplir con el deber de valoración equilibrada de las pruebas aportadas, trasladando indebidamente al contratista José Alexander Palacino la carga de una decisión arbitraria y carente de sustento fáctico objetivo.

La resolución no menciona ni refuta los descargos específicos del contratista José Alexander Palacino sobre la subsanación posterior de los ítems supuestamente pendientes (ejecución el 9 de noviembre de 2025 por causas externas no imputables), los trabajos adicionales no facturados asumidos voluntariamente (intervenciones

en tablero corto y suministro de combustible para pruebas operativas) ni la ausencia de perjuicios irreversibles probados en el riesgo alegado del tablero general del casino de oficiales (accesible con partes energizadas, pero sin materialización de daño efectivo y subsanable en liquidación bilateral).

Este silencio selectivo sobre elementos desvirtuadores clave configura una motivación insuficiente y arbitraria, violando el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, que exige motivación fáctica suficiente y razonable en las decisiones administrativas, así como el deber de practicar y valorar de oficio las pruebas conducentes para establecer la verdad material, especialmente en procedimientos sancionatorios donde la potestad excepcional de la entidad debe equilibrarse con rigor probatorio.

La supervisión y la entidad estatal omitieron decretar o practicar pruebas adicionales (tales como inspección técnica post-plazo, testimonios sobre trámites ENERCA o peritaje sobre subsanación real), pese a los descargos orales del contratista José Alexander Palacino en la audiencia del 19 de noviembre de 2025 que desvirtuaban la imputación de mora grave (ejecución mayoritaria cumplida, facturación parcial reconocida por aproximadamente $134.000.000 y pago efectuado sin reservas, planta eléctrica instalada y probada el 26 de octubre de 2025 dentro del plazo).

Esta inactividad probatoria revela una responsabilidad exclusiva de la supervisión por no verificar objetivamente la ejecución material y subsanación posterior, limitándose a una cuantificación subjetiva e inflada del Valor Dejado de Ejecutar basada en resta mecánica contable, sin confrontar las pruebas aportadas por el contratista que acreditaban eximentes de responsabilidad como fuerza mayor (trámites externos ENERCA) y hecho superado.

Esta falta de práctica y valoración equilibrada de pruebas configura una decisión arbitraria que vicia la resolución de nulidad absoluta, al ignorar elementos fácticos esenciales que eximen de responsabilidad al contratista José Alexander Palacino (ausencia de culpa grave, cooperación diligente pese a obstáculos derivados de planeación insuficiente estatal y trámites externos no imputables) y trasladar indebidamente la carga de omisiones probatorias de la supervisión.

La entidad estatal, al no refutar ni valorar los descargos sobre trabajos adicionales no facturados ni subsanación del riesgo alegado, actuó con parcialidad y falta de rigor, vulnerando el deber de motivación fáctica suficiente y el principio de imparcialidad (artículo 3 de la Ley 1437 de 2011), configurando una responsabilidad exclusiva de esta y su supervisión por una resolución sustentada en presunciones subjetivas y no en la verdad material acreditada.

En consecuencia, la ausencia de práctica y valoración de pruebas desvirtuadoras obliga a la revocatoria de la resolución por motivación insuficiente y arbitraria, reconociendo los eximentes de responsabilidad del contratista José Alexander Palacino (fuerza mayor, hecho superado y cooperación diligente) y la responsabilidad exclusiva de la entidad estatal y su supervisión en la generación de una decisión viciada por omisión probatoria y falta de verificación objetiva de la ejecución contractual real.

5. SOLICITUD DE PRUEBAS

Solicito respetuosamente que, se decreten y practiquen las siguientes pruebas que se consideran necesarias, útiles, conducentes y pertinentes para establecer la verdad material y garantizar una decisión motivada y equilibrada, para desvirtuar la imputación arbitraria de incumplimiento, acreditar la ejecución sustancial del contrato, la subsanación de ítems esenciales, la existencia de fuerza mayor por trámites externos ante la Empresa de Energía de Casanare (ENERCA), la ausencia de perjuicios irreversibles y la responsabilidad exclusiva de la entidad estatal y su supervisión por falta de diligencia oportuna y verificación objetiva:

Inspección Técnica o Judicial

Lugar: Instalaciones eléctricas del Complejo del Comando del Departamento de Policía Casanare (incluyendo planta eléctrica de 500 kVA, celda de medida de media tensión, acometida eléctrica, tablero general del casino de oficiales, subestación principal y zonas relacionadas con la Oferta Técnica Adicional).
Objeto: Verificar el estado actual de ejecución y funcionalidad de los ítems del contrato y de la Modificación y Adición Nº 001, constatando su cumplimiento efectivo y subsanación posterior al vencimiento del plazo.
Confirmar la ausencia de perjuicios irreversibles o materializados derivados de cualquier riesgo alegado (tablero accesible con partes energizadas).
Evaluar la ejecución de trabajos adicionales no facturados y la conformidad general de las instalaciones con especificaciones técnicas (incluyendo RETIE si aplicable).

Con asistencia de perito: Designar perito técnico en instalaciones eléctricas para emitir dictamen objetivo sobre cumplimiento, subsanación y ausencia de daños.

Peritaje Técnico

Perito: Ingeniero eléctrico o experto independiente en redes de baja y media tensión, con conocimiento en normatividad RETIE y contratos de mantenimiento eléctrico.
Objeto: Determinar de manera objetiva y verificable el Valor Real Dejado de Ejecutar al vencimiento del plazo contractual, excluyendo ítems y obligaciones no valoradas económicamente (Oferta Técnica Adicional).
Evaluar las causas de la tardanza en ejecución de ítems de la modificación (trámites externos ENERCA como fuerza mayor).
Constatar la ausencia de perjuicios irreversibles y la subsanabilidad de observaciones técnicas pendientes.
Valorar trabajos adicionales no facturados para efectos de compensación o equidad contractual.

Solicitud de información

Solicitar a la Empresa de Energía de Casanare (ENERCA), certificación detallada sobre:

Fecha exacta de radicación por el contratista José Alexander Palacino (o su personal) de la documentación técnica para aprobación/revisión de la celda de medida de media tensión y acometida eléctrica.
Cronología completa de trámites internos de ENERCA (fechas recepción, revisiones, observaciones, aprobaciones parciales/finales y demoras atribuibles a la empresa).

Objeto: Acreditar que la tardanza en ejecución de ítems modificación (culminados 9/11/2025) se debió exclusivamente a trámites prolongados externos ante ENERCA, configurando fuerza mayor no imputable al contratista, y eximiendo responsabilidad por mora alegada.

Estas pruebas son estrictamente necesarias para corregir la motivación insuficiente y arbitraria de la Resolución Nº 0387, que omitió practicar y valorar elementos desvirtuadores ya indicados en descargos de audiencia, y para establecer la verdad material que exime de responsabilidad al contratista José Alexander Palacino por ejecución sustancial cumplida pese a obstáculos no imputables, trasladando la carga probatoria a la entidad estatal por su falta de verificación oportuna y objetiva.

6. NOTIFICACIONES

Solicito recibir notificaciones en el correo electrónico contractualjp@gmail.com, con copia al apoderado abogado.oscar.munoz@gmail.com.

Atentamente,



JOSE ALEXANDER PALACINO
Cédula de ciudadanía No. 79.459.691
Contratista



OSCAR OVIDIO MUÑOZ CAMPO
Apoderado Contratista
C.C. No 4.615.294
T.P. No 172.387 del C. S. de la Judicatura