RESOLUCIÓN No. 6 DE 2026

(16 de Marzo de 2026)

Por la cual se declara el incumplimiento del Contrato N.º 016-00-L-CATAM-GRUTE-2025, y se impone una sanción a JOSÉ ALEXANDER PALACINO, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.459.691 y se afecta la póliza 21-44-101467935 emitida por Seguros del Estado S.A..

EL SEGUNDO COMANDANTE Y JEFE ESTADO MAYOR DEL COMANDO AÉREO DE TRANSPORTE MILITAR - CATAM

Con fundamento en los artículos 3, 4, 5, 12, 13, 14, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, 17 de la Ley 1150 de 2007, 86 de la Ley 1474 de 2011, Contrato 016-00-L-CATAM-GRUTE-2025; póliza de seguro No. 21-44-101467935, y

CONSIDERANDO QUE:

1. Antecedentes.

Primero. El 15 de abril de 2025, la **Fuerza Aeroespacial Colombiana - Comando Aéreo de Transporte Militar (CATAM)** celebró con **JOSÉ ALEXANDER PALACINO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.459.691 y NIT 79459691-8, el Contrato de prestación de servicios N.º 016-00-L-CATAM-GRUTE-2025, cuyo objeto es **"SERVICIO DE MANTENIMIENTO A TODO COSTO DE LA ESTANTERÍA INTELIGENTE HÄNEL TIPO LEAN - LIFT UBICADA EN EL ALMACÉN AERONÁUTICO DEL GRUPO TÉCNICO DEL CATAM"**, conforme a ficha técnica.

Segundo. El valor del contrato se suscribió por la suma de doscientos millones quinientos cinco mil ciento sesenta y seis pesos con noventa y ocho centavos ($200.505.166,98).

Tercero. El 26 de mayo de 2025, se firmó acta de inicio. Las partes establecieron como fecha de finalización del contrato el 30 de agosto de 2025. Sin embargo, se amplió mediante tres (3) prórrogas hasta el 28 de noviembre de 2025.

Modificatorio	**Fecha Firma**	**Documento**	**Nueva fecha terminación**
Primero	29 de agosto de 2025	FAC-S-2025-032121-CE	30 de septiembre de 2025
Segundo	30 de septiembre de 2025	FAC-S-2025-036573-CE	31 de octubre de 2025
Tercero	31 de octubre de 2025	FAC-S-2025-040573-CE	28 de noviembre de 2025

Tabla 1: Modificaciones contractuales - Prórrogas del plazo

Cuarto. Se designó la supervisión contractual al Teniente Jairo Rafael Ruidíaz Iriarte como supervisor principal y a la Subteniente Angie Lorena Miranda Reyes como supervisor suplente.

Quinto. El contratista presentó póliza de seguro número 21-44-101467935, expedida por Seguros del Estado S.A. Los amparos son acordes a los porcentajes de cubrimiento de los riesgos identificados en la matriz de riesgo. La póliza fue ajustada conforme a las prórrogas del contrato.

Amparo	**Vigencia Desde**	**Vigencia Hasta**	**Suma Asegurada**
Cumplimiento del Contrato	15/04/2025	28/02/2026	$40.101.033,40
Pago de Salarios, Prestaciones Sociales e Indemnizaciones	15/04/2025	31/10/2028	$10.025.258,35
Calidad del Servicio	30/08/2025	30/04/2026	$100.252.583,49
Calidad y Correcto Funcionamiento de los Bienes	30/08/2025	30/04/2026	$100.252.583,49

Tabla 2: Amparos de la póliza de cumplimiento No. 21-44-101467935

Sexto. El contratista presentó cronogramas de trabajo con cada solicitud de prórroga, los cuales no fueron cumplidos conforme a los compromisos establecidos.

Séptimo. La entidad NO realizó pagos al contratista. El avance financiero es del 0%. No se presentó ninguna factura para pago durante toda la ejecución contractual.

2. Apertura del procedimiento administrativo sancionatorio.

2.1 El supervisor del contrato presentó informe N.º FAC-S-2025-230382-CI del 28 de noviembre de 2025, solicitando la apertura de procedimiento administrativo sancionatorio de carácter contractual por el presunto incumplimiento de obligaciones contractuales a cargo del contratista.

2.2 La supervisión estableció que el contratista presenta un porcentaje programado del 100%, un ejecutado del 0% en términos financieros, y un avance físico no formal con trabajos incompletos. Es decir, una diferencia del 100% en ejecución efectiva, teniendo en cuenta que el plazo inicial del contrato culminó el 30 de agosto de 2025 y, tras tres prórrogas, finalizó el 28 de noviembre de 2025.

2.3 En oficio No. FAC-S-2025-038795-CE del 17 de octubre de 2025, la supervisión solicitó al contratista:

1. Informe de ejecución del contrato
2. Explicación sobre el avance de las actividades
3. Justificación del incumplimiento del cronograma presentado

4. Acciones para cumplir con las obligaciones pendientes

La supervisión indicó al contratista que durante 17 días del mes de octubre solo asistió 5 días a las instalaciones del CATAM, generando serias inquietudes sobre el avance real de los trabajos. A la fecha, el contratista NO dio respuesta a este requerimiento.

2.4 En oficio No. FAC-S-2025-043024-CE del 20 de noviembre de 2025, se remitió al contratista y a la aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A. el aviso de posible incumplimiento, en cumplimiento del artículo 1075 del Código de Comercio.

2.5 La supervisión estableció las siguientes actividades pendientes de ejecución al finalizar el plazo contractual:

SISTEMA UNO (LL 3260-1270 HS 51. N. COM 422.171/2-2 *1):

1. Cambio de protectores de sensores de proximidad (Proximity switch kit)
2. Cambio de rodamientos en punto de acceso (Roller for infeed/outfeed mechanism)
3. Cambio de 4 cadenas para movimiento vertical (Drive chain complete 4 vertical)
4. Cambio de 2 cadenas para movimiento horizontal (Drive chain complete 2 horizontal)
5. Cambio de piñones (4 unidades) y kit de arrastre completo (Kit de arrastre completo / Sprockets)
6. Cambio de juego de ruedas cónicas (Set of bevel gears)
7. Cambio de cadenas de bandeja extractora con piñones (Set of extractor chains)
8. Cambio de juego de rodillos guías en el extractor (Guide roller of the extractor)
9. Cambio de sprockets para cadena de bandeja extractora (Chain wheel, drive and guide side)
10. Mantenimiento mecánico correctivo completo
11. Mantenimiento eléctrico y electrónico
12. Instalación de placas de seguridad
13. Ajuste de parámetros de comunicación Ethernet

SISTEMA DOS (LL 3260-1270 HS 51. N. COM 422.171/2-2 *2):

- Cambio de rodamientos en el punto de acceso (NO SE REALIZÓ)
- Cambio de 4 cadenas para movimiento vertical (NO SE REALIZÓ)
- Cambio de 2 cadenas para movimiento horizontal (NO SE REALIZÓ)
- Cambio de piñones (4 unidades) y kit de arrastre completo (NO SE REALIZÓ)
- Cambio de juego de ruedas cónicas (NO SE REALIZÓ)
- Cambio de cadenas de bandeja extractora con piñones (NO SE REALIZÓ)
- Cambio de juego de rodillos guías en el extractor (NO SE REALIZÓ)
- Cambio de sprockets para cadena de bandeja extractora (NO SE REALIZÓ)
- Mantenimiento mecánico correctivo completo (NO SE REALIZÓ)

- Mantenimiento eléctrico y electrónico (NO COMPLETADO)
- Placas de seguridad (NO SE REALIZÓ)
- Ajuste de parámetros Ethernet (NO SE REALIZÓ)

1. Cambio de protectores de sensores de proximidad (Proximity switch kit)
2. Cambio de interruptor de puerta de mantenimiento (Maintenance door switch AZ 16)
3. Cambio de rodamientos en punto de acceso (Roller for infeed/outfeed mechanism)
4. Cambio de 4 cadenas para movimiento vertical (Drive chain complete 4 vertical)
5. Cambio de 2 cadenas para movimiento horizontal (Drive chain complete 2 horizontal)
6. Cambio de piñones y kit de arrastre (Kit de arrastre complete / Sprockets)
7. Cambio de juego de ruedas cónicas (Set of bevel gears)
8. Cambio de cadenas de bandeja extractora (Set of extractor chains)
9. Cambio de juego de rodillos guías (Guide roller of the extractor)
10. Cambio de sprockets para cadena (Chain wheel, drive and guide side)
11. Cambio de sensores de proximidad sobre bandeja extractora (Proximity switch B12 / B13)
12. Reparación de cables S8-45_X15 S8-49_X15 con dos hilos cortados
13. Mantenimiento mecánico correctivo completo
14. Mantenimiento eléctrico y electrónico
15. Instalación de placas de seguridad
16. Ajuste de parámetros de comunicación Ethernet

2.6 Afirmó la supervisión que el contratista presenta un porcentaje programado del 100%. Un ejecutado del 0% en términos financieros y avance físico no formal. Es decir, una diferencia del 100%, teniendo en cuenta que el plazo inicial del contrato culminó el 30 de agosto de 2025 y, tras tres prórrogas, finalizó el 28 de noviembre de 2025 sin completar el objeto contractual.

2.7. Cláusulas contractuales presuntamente incumplidas.

El incumplimiento invocado por la supervisión se fundamenta en la ley, el contrato y demás documentos que integran la relación contractual, en especial en lo dispuesto en:

1. *Cronograma de actividades acordado entre las partes en el acta de inicio*
2. ***Cláusula Cuarta. Obligaciones particulares del Contratista***

Numeral 4.1: "Desarrollar y cumplir el objeto del Contrato, en las condiciones de calidad, oportunidad, y obligaciones definidas en el mismo, incluyendo su Anexo Técnico."

3. ***Cláusula Sexta. Responsabilidad***

Numeral 6.1: "El Contratista es responsable por el cumplimiento del objeto contractual."

4. *Obligaciones específicas del Anexo Técnico*

2.8 Indicó la supervisión que, de comprobarse el incumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo de JOSÉ ALEXANDER PALACINO, es aplicable la cláusula penal pecuniaria establecida en la CLÁUSULA DÉCIMA del contrato.

2.9 La entidad Tasó los perjuicios sufridos por la entidad en cuarenta millones ciento un mil treinta y tres pesos con cuarenta centavos ($40.101.033,40), correspondiente al 20% del valor del contrato, según la cláusula penal pecuniaria pactada, como estimación anticipada de los perjuicios.

4. Trámite del procedimiento sancionatorio.

La entidad encontró mérito para seguir con las actuaciones relativas al procedimiento sancionatorio. Convocó audiencia del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 para el 5 de diciembre de 2025, teniendo como partes a la FUERZA AEROESPACIAL COLOMBIANA - CATAM y a JOSÉ ALEXANDER PALACINO, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.459.691. Se llamó en garantía a la compañía Seguros del Estado S.A., los cuales fueron notificados en debida forma como consta en el plenario.

La audiencia se surtió en la fecha programada, se cumplió con todas y cada una de las etapas del procedimiento sancionatorio, como consta en el acta de la audiencia que hace parte del expediente.

- **Asistencia del contratista**: asiste en todas las diligencias el señor José Alexander Palacino identificado con 79.459.691 de Bogotá, comparece en calidad de contratista, realizando la exhibición de su documento de identidad ante la cámara para el registro fílmico.
- **Apoderado del Contratista**: Dr. Oscar Ovidio Muñoz Campo. Se identifica con cédula de ciudadanía No. 4.615.294 y tarjeta profesional No. 172387 del Consejo Superior de la Judicatura, las cuales exhibe en cámara para constancia en el registro fílmico.
  Suministra como datos de notificación:
  Dirección: Transversal 68 G No. 44 A 36 Sur, Bogotá.
  Correo electrónico: abogado.oscar.munoz@gmail.com
  Celular: 320 263 3340
- **Asistencia del garante**: Natalia Toquica Turriago apoderada especial de Seguros del Estado, con número de cédula 1.019.135.927 de la ciudad de Bogotá y tarjeta profesional 378369 del Consejo Superior de la Judicatura.
- **Descargos presentados**:

  En resumen, por parte del contratista se alega fuerza mayor (crisis logística en Buenaventura, falta de código fuente para software HMI, daños por uso ajeno post-inicio), dificultades técnicas (reingeniería sin fuente original) y retrasos por salida de técnico. Solicita inspecciones visuales/vídeo, testimonios, copia de contrato de adquisición de estantes y soporte para extender poliza RC extracontractual ante aseguradora; promete cumplimiento inminente (ej. 26 dic, 31 ene) y reserva pruebas adicionales vía abogado. Apoderado Muñoz insiste en verificar el estado inicial de equipos y distingue el mantenimiento de desarrollo de software nuevo.

  Insiste en que ha avanzado en la ejecución y que gran parte del mantenimiento mecánico está terminado. Palacino afirma en la audiencia que la parte mecánica está ejecutada al 100%, aunque reconoce que no entregó formalmente los trabajos ni ha podido ser verificada por la supervisión. recalca Problemas con el software y

ausencia del ingeniero especializado. Alega que la actividad de software no está incluida en el contrato, pero aun así la asumió para colaborar. Expone que el ingeniero contratado para la programación desapareció por meses, lo que impidió cumplir oportunamente. Solicita tiempo adicional (2 meses) o tasación parcial Pide que: Se le otorguen 2 meses adicionales para finalizar el software. Si no es aceptado, se haga una tasación del estado actual, incluyendo lo ya realizado. Argumenta dificultades técnicas no imputables a él. Plantea varios "eventos imprevistos": Falta de acceso al código fuente del sistema. Daños ocasionados por personal ajeno a su empresa en las estanterías (golpes y sensores afectados). Falta de mantenimientos previos en años anteriores, que complicaban el estado inicial.

El apoderado del contratista en sus intervenciones señalo en resumen que: los cambios repentinos de fechas afectan la defensa y podrían constituir violación del debido proceso, Indica que la modificación de horarios no surge de capricho sino de la necesidad de garantizar disponibilidad real de todas las partes. Manifiesta que desconocía que el ajuste de la fecha buscaba ampliar el tiempo del contratista y señala que cambios imprevistos afectan su agenda profesional. En otra audiencia advierte expresamente que reprogramaciones intempestivas pueden constituir vulneración al debido proceso y podrían ser alegadas en un eventual escenario judicial. El abogado solicita de manera reiterada: Inspección técnica para verificar si el contratista realmente ejecutó actividades y comprobar el estado de las estanterías y software. Solicitud de documentos, registros y evidencias, como el contrato de adquisición, historial de mantenimientos y evidencia videográfica. Solicita acceso al video de la audiencia, para preparar efectivamente la defensa. Reitera que el software NO hacía parte del objeto y sostiene que: Debe determinarse si la entidad entregó o no el código fuente; de eso depende si el contratista estaba obligado a intervenir software o si ello constituye una obligación adicional no pactada contractualmente. Esta precisión es clave para proteger al contratista frente a un presunto incumplimiento por actividades que no estaban previstas. Realiza Propuesta de alternativas jurídicas para evitar sanciones y permitir continuidad. En la audiencia del 31 de diciembre, Muñoz formula dos salidas legales para evitar un acto sancionatorio apresurado: Reserva presupuestal (acto administrativo) Propone expedir un acto administrativo de reserva presupuestal, lo cual permitiría continuar el proceso sancionatorio o las actividades pendientes en la siguiente vigencia fiscal, pese al cierre del año; y, frente a la posibilidad de celebrar un contrato de transacción, donde se establezcan las obligaciones pendientes y se respalden mediante una garantía. Solicita Reconocimiento de la buena fe del contratista y solicitud de actuación conforme a derecho, al reiterar que el contratista quiere cumplir y está ejecutando actividades, incluso más allá del contrato. Solicita que el procedimiento se ajuste estrictamente a derecho, sin apresuramientos que vulneren garantías.

Pruebas aportadas:

Con el fin de desvirtuar los cargos formulados, el contratista solicita formalmente la práctica de las siguientes pruebas:

1. Testimoniales: Recepción de los testimonios del Estructurador del Contrato, del Supervisor del Contrato y de un Especialista en Sistemas Informáticos adscrito a la entidad.

2. Pericial: Designación de un Perito en Ingeniería de Sistemas e Informática para evaluar las restricciones derivadas del código fuente y los trabajos adicionales ejecutados.

3. Reserva de Pruebas: Se reserva el derecho de aportar pruebas adicionales y de complementar su defensa técnica a través de su abogado defensor en las próximas 24 horas.

En atención a los descargos presentados por el señor Palacino, se procede a resolver sobre las solicitudes probatorias (testimoniales de la estructuración, supervisión y peritaje técnico). De conformidad con lo establecido en el Artículo 173 del Código General del Proceso, esta entidad resuelve:

- Pruebas Testimoniales: Se accede a la práctica de los testimonios del personal de Estructuración y Supervisión, por considerarlos útiles y pertinentes para el esclarecimiento de los hechos objeto de la diligencia.

- Prueba Pericial: Se deniega el peritaje en sistemas informáticos solicitado, toda vez que el contrato ya se encuentra en etapa de ejecución.

- Requerimiento de soporte documental: Se le solicita al contratista que, de haber evidenciado y reportado ante la supervisión del contrato los presuntos golpes manifestados en la estructura de la estantería, allegue el número de oficio, acta, correo o documento formal que permita comprobar y corroborar dicha situación manifestada en sus descargos.

- **Manifestaciones del garante**:

  La apoderada recordó que para que la entidad pueda afectar la garantía, deben cumplirse estrictamente los requisitos legales:

  Debe existir un perjuicio cierto, directo y actual, conforme al artículo 1077 del Código de Comercio. Dicho perjuicio debe estar probado y tasado por la entidad. La administración debe evaluar si las pruebas allegadas en el proceso cumplen con esos criterios. Sobre la cláusula penal indico que debe estar previamente pactada y aplicarse bajo criterios de proporcionalidad y equidad. La aseguradora solicita expresamente que, si se llegara a imponer una sanción, la entidad tenga en cuenta estos principios. La apoderada señaló que, conforme a las condiciones generales de la póliza: Seguros del Estado debe considerar los saldos que la entidad adeude al contratista. Por lo tanto, solicita que, si hubiera sanción, se compense contra los saldos pendientes a favor del contratista. La aseguradora afirmó que el contratista ha ejecutado actividades con un avance significativo. Estas actividades, según expuso, han estado amparadas por la póliza de cumplimiento, lo cual respalda la buena fe del contratista. La apoderada fue clara en varios puntos:

  a. Ya se han hecho excepciones previas al contratista. La ampliación anterior fue excepcional y gestionada por el intermediario del contratista. Reiteró que estas excepciones no son parte de la práctica regular de la compañía.

  b. No puede comprometerse a la ampliación en audiencia. Explicó que no tiene competencia para autorizar ampliaciones en ese momento. La decisión corresponde al área de Fianzas, no al área de Indemnizaciones, donde ella actúa como enlace.

  c. Condición para evaluar una posible ampliación. Para que Seguros del Estado pueda estudiar una ampliación exige: Realizar la visita técnica solicitada por la

entidad para verificar el estado real de la ejecución. Recibir el informe oficial con los hallazgos de dicha visita. Aclarar desde qué fecha y hasta cuándo se pretende ampliar las garantías.

Finalmente señalo sobre la Imposibilidad de pronunciarse sobre la ampliación sin soportes. La aseguradora no puede determinar si existe o no riesgo materializado durante los periodos sin cobertura, debido a que no conoce el estado de ejecución del contrato. Por ello insiste en la necesidad de una visita formal y un informe técnico.

- **Manifestaciones de la supervisión**:

  La verificación en sitio concluye que varias tareas no fueron cumplidas y otras se reportan como “realizadas, pero sin recibo del trabajo”, por lo cual no pueden darse por aceptadas. Entre las no cumplidas se encuentran cadenas internas (verticales y horizontales), piñones internos, ruedas cónicas, protectores de sensores y programación, entre otras. En los dos equipos (Sistema 1 y Sistema 2) se consigna “No realizado” para mantenimiento mecánico correctivo, mantenimiento eléctrico/electrónico, instalación de placas de seguridad y ajustes de parámetros Ethernet (IP, DNS), lo que impide la operatividad integral. La supervisión no recibió trazabilidad (facturas, importaciones, seriales) de los repuestos/insumos instalados, requisito para validar la correcta ejecución y procedencia de los cambios. Se deja constancia de que el contratista no realizó los trabajos de programación necesarios para dejar el sistema funcional. El contratista no cumplió con las fechas de entrega que él mismo había informado (ej. 30 de enero de 2026). A 09 de marzo de 2026 no se evidencian avances significativos. No compareció con el ingeniero nuevo comprometido para el 06 y 09 de marzo; asistió solo y el profesional no se presentó pese a la segunda oportunidad, tal como consta en la visita técnica del 09 de marzo de 2026 (Acta 001). En consecuencia, no existen avances significativos frente a lo comprometido, y los sistemas no se encuentran en estado funcional, lo que sustenta la convocatoria a audiencia por posible incumplimiento

5. Decisión.

Conforme a las pruebas obrantes en el expediente, la narración de los hechos presentados por la supervisión, los descargos efectuados por el contratista JOSÉ ALEXANDER PALACINO, la entidad procede a resolver de fondo la solicitud realizada por la supervisión en oficio N.º FAC-S-2025-230382-CI del 28 de noviembre de 2025.

5.1. Fundamento de derecho.

5.1.1. Constitución Política de Colombia.

Artículo 29: ***"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones*** *judiciales y* ***administrativas"*** *…. "Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso." (Resaltado fuera de texto original).*

5.1.2. Ley 1150 de 2007.

> ARTÍCULO 17. Del derecho al debido proceso. E*l debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.*

En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.

Parágrafo. La cláusula penal y las multas así impuestas se harán efectivas directamente por las entidades estatales, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva.

5.1.3. Ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento.

Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:

a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;

b) En desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, presentará las circunstancias de hecho que motivan la actuación, enunciará las posibles normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al representante legal del contratista o a quien lo represente, y al garante, para que presenten sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad;

c) Hecho lo precedente, mediante resolución motivada en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, la entidad procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Contra la decisión así proferida sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia;

d) En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime

conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia.

La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.

5.1.4. Ley 80 de 1993.

ARTÍCULO 3. De los Fines de la Contratación Estatal. *Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

ARTÍCULO 4. De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. *Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:*

1. *Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.*

2. *Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.*

3. *Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado.*

ARTÍCULO 5. *De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3 de esta Ley, los contratistas:*

… ***Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla*** *y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrabamientos que pudieran presentarse. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello. (Subrayado fuera de texto original).*

ARTÍCULO 14. De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual.

ARTÍCULO 23. De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. *Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.*

ARTÍCULO 26. Del Principio de Responsabilidad. *En virtud de este principio:*

1. *Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

Descendiendo al caso, se tiene que JOSÉ ALEXANDER PALACINO no ejecutó el objeto del contrato. Las obligaciones insolutas por el contratista corresponden a las actividades mandatorias establecidas en el anexo técnico para los dos (2) sistemas de estanterías inteligentes, detalladas en el numeral 2.5 de esta resolución.

Que en concordancia con la jurisprudencia y sustento doctrinario citado aplicable al caso en concreto, procede la aplicación de la cláusula penal sin que se vea desdibujada la protección y como es a cargo de la actuación pública cumplir con el deber que se tiene como buen administrador, cuando al vislumbrar novedades, perdida de las garantías, certeza y confianza depositada en la labor encomendada como lo es, la ejecución de un contrato estatal en especial en contrato en mención el cual de acuerdo a su naturaleza es neurálgico para esta Unidad; toda vez que incide directamente en el cumplimiento de la misión y fines constitucionales, siendo irresponsable y causal de reproche como un buen administrador no solo de los bienes sino de los recursos estatales que con ocasión a las inconsistencia evidenciadas durante la ejecución del contrato y en consecuencia, no se tendrán en cuenta las actuaciones dilatorias e infundadas por parte del contratista.

Frente lo manifestado tanto por el contratista y su poderado, la entidad garantizó de manera continua y suficiente el acceso a la información necesaria para la defensa, incluyendo la remisión de transcripciones y grabaciones de audiencia, así como la puesta a disposición de soportes y antecedentes contractuales. En diligencia se dejó constancia de que la transcripción se entregaría al finalizar y que el video sería compartido en carpeta para descarga por las partes; adicionalmente, se reconoció la personería de la apoderada de la aseguradora y se canalizó la documentación remitida por correo, lo que evidencia un flujo documental abierto y verificable.

Del acervo probatorio recaudado dentro del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado por la Fuerza Aeroespacial Colombiana – Comando Aéreo de Transporte Militar, se acredita de manera objetiva, clara y suficiente el incumplimiento total imputable al señor JOSE ALEXANDER PALACINO respecto del Contrato No. 016-00-L-CATAM-GRUTE-2025, cuyo plazo definitivo de ejecución venció el 28 de noviembre de 2025, sin que se hubiera realizado la entrega total y conforme de los servicios contratados, la Entidad, en estricto acatamiento de los principios de buena fe, colaboración y debido proceso consagrados en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, desplegó todas las actuaciones administrativas, técnicas y jurídicas necesarias para facilitar el cumplimiento del objeto contractual.

En el presente caso no resulta jurídicamente procedente predicar la existencia de un régimen de responsabilidad objetiva respecto del contratista, toda vez que el ordenamiento colombiano en materia de contratación estatal consagra, como regla general, un régimen de responsabilidad subjetiva fundado en la culpa, conforme a lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 80 de 1993 y reiterado de manera pacífica por la jurisprudencia del Consejo de Estado, en efecto, dicha corporación ha precisado que el incumplimiento contractual es sancionable a título de responsabilidad subjetiva, admitiendo exoneración únicamente cuando se acrediten causales extrañas no imputables al deudor, fuerza mayor, caso fortuito, hecho exclusivo de un tercero o culpa de la entidad contratante, siempre que concurran los elementos de imprevisibilidad e irresistibilidad.

Bajo este marco, la actuación adelantada por la Fuerza Aeroespacial Colombiana – Comando Aéreo de Transporte Miltar demuestra que la declaratoria de incumplimiento no se fundamenta en la simple verificación objetiva del resultado no alcanzado, es decir, la

no entrega total de los servicios, sino en la constatación integral de una conducta omisiva del contratista durante la ejecución contractual.

La Entidad no solo concedió una prórroga formal hasta el 28 de noviembre de 2025 a solicitud expresa del propio contratista, sino que desplegó reiterados requerimientos escritos, reuniones, validaciones de fichas técnicas, acompañamiento permanente de la supervisión y, adicionalmente, en el marco de la audiencia del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, suspendió la diligencia para otorgarle una oportunidad extraordinaria de materializar la entrega de los servicios que afirmaba dar cumplimiento de acuerdo los cronogramas presentados a la entidad.

Lejos de evidenciar una actuación automática o desprovista de análisis subjetivo, la administración brindó múltiples y sucesivas oportunidades reales y efectivas para que el contratista cumpliera, incluso después del vencimiento del plazo contractual, permitiéndole demostrar la existencia de causales eximentes o avanzar en la ejecución, no obstante, el propio contratista reconoció que no contaba con el ingeniero que pudiera dar continuidad a las actividades de software e indicando la realización de actividades no previstas dentro de la ejecución del contrato, situación que no fue allegada en debida forma al proceso, las razones alegadas por el contratista respecto de las dificultades con el personal, problemática en la consecución del software y los códigos fuente y demoras en la consecución del personal corresponden a riesgos propios de su actividad comercial, plenamente previsibles al momento de presentar oferta y aceptar el contrato, y no constituyen un evento irresistible ni imprevisible que rompan el nexo de imputación.

En consecuencia, la declaratoria de incumplimiento no obedece a una lógica de responsabilidad objetiva por el solo hecho del resultado adverso, sino a la verificación probada de una conducta culposa, caracterizada por la falta de planeación suficiente, gestión oportuna y diligencia debida en la ejecución del contrato, aun cuando la Entidad actuó bajo los principios de buena fe, colaboración y proporcionalidad, por tanto, al no acreditarse causal eximente alguna y evidenciarse que el incumplimiento es imputable al contratista, se configura responsabilidad subjetiva en los términos legales y jurisprudenciales aplicables, lo que legitima plenamente la imposición de la cláusula penal y las demás consecuencias jurídicas derivadas del incumplimiento declarado.

En consecuencia, agotadas las garantías del debido proceso y constatada la inobservancia de las obligaciones contractuales dentro del término pactado y aun con las oportunidades adicionales concedidas, se decide declarar el incumplimiento total, hacer efectiva la cláusula penal pactada, siniestrar la póliza en el amparo de cumplimiento y ordenar la liquidación del contrato No. 016–00 -L-CATAM-GRUTE-2025 , en protección del interés público y del patrimonio estatal, quedando así habilitada la parte resolutiva del presente acto administrativo.

El contratista NO probó causal de exoneración de responsabilidad que lo exima de cumplir las obligaciones contractuales, ni allego documentación que permitiera inferir comunicaciones a la entidad a través de la supervisión de lo manifestado en sus descargos.

Por tanto, se tiene que JOSÉ ALEXANDER PALACINO incumplió:

1. El cronograma de actividades acordado entre las partes en el acta de inicio
2. La Cláusula Cuarta. Obligaciones particulares del Contratista, numeral 4.1: Desarrollar y cumplir el objeto del Contrato, en las condiciones de calidad,

oportunidad, y obligaciones definidas en el presente Contrato, incluyendo su Anexo Técnico

3. La Cláusula Sexta. Responsabilidad, numeral 6.1: El Contratista es responsable por el cumplimiento del objeto contractual
4. Las obligaciones específicas establecidas en el Anexo Técnico del contrato

5.2. Perjuicios causados a la entidad.

El incumplimiento del contratista ha generado los siguientes perjuicios a la Fuerza Aeroespacial Colombiana:

- La estantería inteligente Hänel tipo Lean-Lift continúa sin el mantenimiento requerido, afectando su operatividad
- Afectación directa a la gestión logística de aproximadamente 650 ítems y más de 116.000 elementos aeronáuticos almacenados en los dos sistemas
- Compromiso de los procesos de almacenamiento, distribución y soporte logístico indispensables para el mantenimiento programado y correctivo de las aeronaves de la Fuerza Aeroespacial Colombiana
- Imposibilidad de realizar el mantenimiento preventivo y correctivo a tiempo de equipos esenciales para la operación del Escuadrón de Abastecimientos del Grupo Técnico (GRUTE)
- Riesgo de daños mayores en los equipos por falta de mantenimiento oportuno de componentes críticos (cadenas, piñones, rodamientos, sensores)
- Pérdida de confiabilidad operacional del sistema automatizado de almacenamiento

5.3. Aplicación de la Cláusula Penal Pecuniaria.

En consecuencia, es procedente aplicar la CLÁUSULA DÉCIMA del contrato:

Penal Pecuniaria:

"En caso de declaratoria de caducidad o de incumplimiento total o parcial de las obligaciones del presente Contrato, El Contratista debe pagar a LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - FUERZA AEROESPACIAL COLOMBIANA, a título de indemnización, una suma equivalente al 20% del valor del contrato. El valor pactado de la presente cláusula penal es el de la estimación anticipada de perjuicios, no obstante, la presente cláusula no impide el cobro de todos los perjuicios adicionales que se causen sobre el citado valor."

Concepto	**Valor**
Valor del Contrato	$200.505.166,98
Porcentaje Cláusula Penal (20%)	20%
Valor Cláusula Penal Pecuniaria	**$40.101.033,40**

Tabla 3: Liquidación de la cláusula penal pecuniaria

El contratista será sancionado al pago de cuarenta millones ciento un mil treinta y tres pesos con cuarenta centavos ($40.101.033,40). La suma corresponde a la estimación de

perjuicios causados a la Fuerza Aeroespacial Colombiana. En razón a que el incumplimiento impidió el mantenimiento a todo costo de equipos críticos para la operación logística aeronáutica, generó riesgos operacionales y afectó la disponibilidad de sistemas esenciales para el soporte de aeronaves.

En consecuencia, la Fuerza Aeroespacial Colombiana - CATAM, en ejercicio de las facultades legales establecidas en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, sanciona a JOSÉ ALEXANDER PALACINO, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.459.691 y NIT 79459691-8, por incumplir con sus obligaciones contractuales del Contrato N.º 016-00-L-CATAM-GRUTE-2025, por un monto de **cuarenta millones ciento un mil treinta y tres pesos con cuarenta centavos ($40.101.033,40)**, correspondiente a la ejecución de la cláusula penal pecuniaria.

El contratista NO presenta saldo a favor dado que no se realizaron pagos durante la ejecución contractual (avance financiero 0%). Por tanto, la Fuerza Aeroespacial Colombiana hará efectiva la sanción mediante el cobro directo de la póliza de cumplimiento No. 21-44-101467935 expedida por Seguros del Estado S.A., en el amparo de Cumplimiento del Contrato por valor de $40.101.033,40.

En mérito de lo expuesto el señor Coronel Segundo Comandante y Ordenador del Gasto, cumpliendo con lo ordenado en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Se declara el **INCUMPLIMIENTO TOTAL** del Contrato N.º 016-00-L-CATAM-GRUTE-2025, por parte del contratista **JOSÉ ALEXANDER PALACINO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.459.691 y NIT 79459691-8; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: como consecuencia de lo anterior, hágase efectiva la Cláusula Penal pactada en el contrato No. 016-00-L-CATAM-GRUTE-2025 al contratista **JOSÉ ALEXANDER PALACINO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.459.691 y NIT 79459691-8, y a la aseguradora **Seguros del Estado S.A.**, con NIT 860.009.578-6, esto es, la suma de **cuarenta millones ciento un mil treinta y tres pesos con cuarenta centavos ($40.101.033,40)**, por concepto de cláusula penal pecuniaria dispuesta en el contrato de la referencia y amparada con la póliza No. 21-44-101467935 expedida por la aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A., en lo concerniente al amparo de Cumplimiento del Contrato; suma que deberá ser consignada en la Cuenta Corriente DAVIVIENDA No. 026990606 GASTOS GENERALES a favor del COMANDO AÉREO DE TRANSPORTE MILITAR - NIT 800.141.639-2,

ARTÍCULO TERCERO: DECLÁRESE la ocurrencia del siniestro y en consecuencia hágase efectiva la garantía de cumplimiento Póliza No. 21-44-101467935 expedida por la aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A., Para tal efecto, en firme el presente acto administrativo se librarán los oficios respectivos a la compañía aseguradora.

ARTÍCULO CUARTO: Notificar en la presente diligencia conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. De no ser posible, notifíquese personalmente en los términos del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011. En caso de no ser posible la notificación personal dentro de

los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de este acto, procédase a su notificación por aviso, conforme al artículo 69 ibídem.

ARTÍCULO QUINTO: En aplicación del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, contra la resolución procede el recurso de reposición. Deberá interponerse, sustentarse y decidirse en la audiencia. Si no se interpuso en audiencia, podrá interponerse por escrito dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO SEXTO: En aplicación del artículo 31 de la Ley 80 de 1993 y artículo 218 del Decreto 19 de 2012, ejecutoriado el acto administrativo, envíese copia a la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la Nación, y Cámara de Comercio de Bogotá para registro en el Registro Único de Proponentes (RUP). Publíquese en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).

ARTÍCULO SEPTIMO: Comunicar la presente resolución al DEFIN con el fin de efectuar la devolución de los dineros que se encuentran en reserva y Comuníquese la presente resolución al supervisor del contrato y a las dependencias y funcionarios encargados de atender su cumplimiento

ARTÍCULO OCTAVO: La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y se ejecutará una vez quede en firme.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá D.C., a los dieciséis (16) días del mes de Marzo de 2026.

Coronel ALEJO ENRIQUE DEL RIO BAENA
Segundo Comandante y Jefe Estado Mayor
Comando Aéreo de Transporte Militar – CATAM

Proyecto MY BARRIGA /DECOP