2970902385

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
POLICÍA NACIONAL
LA DIRECCIÓN DE CARABINEROS Y PROTECCIÓN AMBIENTAL

RESOLUCIÓN NÚMERO 0.5.8 **DEL** 09 JUN 2026

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO TOTAL DEL CONTRATO DE COMPRAVENTA PN DICAR MIC 048 2025 NRO. 71-2-10040-25 Y SE HACE EFECTIVA LA CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA".

EL DIRECTOR DE CARABINEROS Y PROTECCIÓN AMBIENTAL

En uso de las facultades legales que le confiere la Ley 1474 de 2011 *"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública",* la Resolución Nro. 0271 del 25/01/2023, "*"Por la cual se define la estructura orgánica de la Dirección de Carabineros y Protección Ambiental y se determinan las funciones de sus dependencias internas*", y la Resolución Nro. 00502 del 05/03/2026, "*por la cual se delega la ordenación del gasto y competencias propias de la Gestión Contractual y Convenios en la Policía Nacional de Colombia, y se dictan otras disposiciones".*

I. CONSIDERANDO

El 08 de septiembre de 2025, se suscribió aceptación de oferta mínima cuantía contrato de compraventa PN DICAR MIC 048 2025 Nro. 71-2-10040-25, cuyo objeto es la *"adquisición de dotación (polainas) en cuero tipo caña completa de acuerdo a NTMD-0064 para las unidades básicas de carabineros adscritas a La Dirección de Carabineros y Protección Ambiental"*, con la firma contratista Insumos Lorena SAS identificada con NIT 901.869.641-1., representada legalmente por el señor LUIS MARIO POVEDA RINCÓN, con fecha de terminación el 15 de diciembre de 2025, por un valor total de CUARENTA Y CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA MIL PESOS MONEDA LEGAL ($44.880.000,00).

Se aprobó la garantía única del contrato de compraventa PN DICAR MIC 048 2025 Nro. 71-2-10040-25, póliza Nro. 11-44-101264134, anexo: 0, expedida el 08 de septiembre de 2025 por la compañía aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A.

El 19 de septiembre de 2025, se suscribió acta de inicio Nro. AE-2025-016821-DICAR del contrato de compraventa PN DICAR MIC 048 2025 Nro. 71-2-10040-25.

Mediante comunicado oficial No. GS-2026-023907-DICAR, de fecha 01/05/2026 suscrito por el supervisor del contrato mayor JOHN ALEJANDRO PARRA SOTELO, en el cual se presenta informe de incumplimiento del contrato No. 71-2-10040-25.

Mediante comunicado oficial No. GS-2026-025910-DICAR, de fecha 08/05/2026 suscrito por la Jefe de Contratos capitán SINDY ARAUJO PINEDA, remisión del comunicado oficial No. GS-2026-025494-DICAR, por el presunto incumplimiento del contrato No. 71-2-10040-25.

Mediante comunicado oficial No. GS-2026-025494-DICAR, de fecha 08/05/2026 suscrito por el supervisor del contrato mayor JOHN ALEJANDRO PARRA SOTELO, ampliación al comunicado oficial No. GS-2026-023907-DICAR, en el cual presenta informe del presunto incumplimiento del contrato No. 71-2-10040-25.

2970902385

El 26 de mayo de 2026, mediante las comunicaciones oficiales Nro. GS-2026-029079-DICAR y GS-2026-029109-DICAR, se notificó la citación de audiencia de presunto incumplimiento del contrato de compraventa Nro. PN DICAR MIC 048 2025 NRO. 71-2-10040-25, al contratista INSUMOS LORENA S.A.S, a la compañía aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A, y al supervisor del acuerdo de voluntades, programada para el 29 de mayo de 2026, a las 10:00 horas, en los términos previstos en el literal a) del artículo 86, de la Ley 1474 de 2011.

El 02 de junio de 2026, mediante las comunicaciones oficiales Nro. GS-2026-030781-DICAR y GS-2026-030785-DICAR, se notificó la citación de reanudación audiencia de presunto incumplimiento del contrato de compraventa Nro. PN DICAR MIC 048 2025 NRO. 71-2-10040-25, al contratista INSUMOS LORENA S.A.S, y al supervisor del acuerdo de voluntades, programada para el 09 de junio de 2026, a las 15:00 horas, en los términos previstos en el literal a) del artículo 86, de la Ley 1474 de 2011.

El 03 de junio de 2026, mediante la comunicación oficial Nro. GS-2026-030783-DICAR, se notificó personalmente la citación de reanudación audiencia de presunto incumplimiento del contrato de compraventa Nro. PN DICAR MIC 048 2025 NRO. 71-2-10040-25, a la compañía aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A programada para el 09 de junio de 2026, a las 15:00 horas, en los términos previstos en el literal a) del artículo 86, de la Ley 1474 de 2011.

II. TRÁMITE PROCESAL

De conformidad con lo establecido en el literal a) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, El Director de Carabineros y Protección Ambiental, inició al trámite de presunto incumplimiento del contrato de compraventa PN DICAR MIC 048 2025 NRO. 71-2-10040-25.

En audiencia instalada el 29 de mayo de 2026, por el señor ordenador del gasto, brigadier general CARLOS GERMÁN OVIEDO LAMPREA, mediante la plataforma digital Microsoft Teams, a través del enlace previamente dispuesto para tal efecto: AUDIENCIA DE INCUMPLIMIENTO POLAINAS | Reunión- Unirse | Microsoft Teams.

Acto seguido, se procedió a verificar la comparecencia de las partes intervinientes, a saber:

El contratista INSUMOS LORENA S.A.S., representado legalmente por el señor LUIS MARIO POVEDA RINCÓN. El día 27 de mayo fue citado mediante comunicación oficial GS-2026-029079-DICAR.

La compañía aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A., en calidad de garante de la póliza de cumplimiento. El día 27 de mayo fue citado mediante comunicación oficial GS-2026-029109-DICAR.

El supervisor del contrato, Mayor JOHN ALEJANDRO PARRA SOTELO. El día 28 de mayo de 2026 fue citado a los siguientes correo electrónicos john.parra3024@correo.policia.gov.co y a dicar.gusec@policia.gov.co.

Es de anotar que el contratista el día 27 de mayo de 2026 siendo las 08:12 am mediante el correo electrónico insumoslorena@gmail.com remitió "*Solicitud de aplazamiento de audiencia administrativa*" toda vez que se fundamentó en motivos de salud que le impedían atender adecuadamente la audiencia.

Así mismo el día 27 de mayo de 2026 siendo las 10:35 am, mediante correo electrónico dicar.asjur@policia.gov.co, por parte de Grupo de Asuntos Jurídicos de la Dirección de Carabineros y Protección Ambiental requirió al contratista la exposición de las razones que motivaron la solicitud de aplazamiento "*solicitud prueba sumaria de justa causa para aplazamiento de audiencia dentro del proceso contractual nro. 71-2-10040-25*"

De este modo el día 28 de mayo de 2026, siendo las 07:57 am, mediante el correo electrónico insumoslorena@gmail.com, el contratista dio respuesta al requerimiento efectuado, "*Respuesta a requerimiento de prueba sumaria – Reiteración de solicitud de aplazamiento de audiencia administrativa dentro del proceso No. 71-2-10040-2*", manifestando que actualmente continuaba presentando una afectación de salud que le imposibilita material y funcionalmente comparecer y ejercer adecuadamente la defensa técnica dentro de la diligencia programada, no obstante, se advierte que en la comunicación no se allegó prueba, siquiera sumaria, que acreditara la justa causa invocada para el aplazamiento solicitado.

Es menester aclarar, que de conformidad a la solicitud presentada el día 28 de mayo de 2026 por la empresa INSUMOS LORENA S.A.S. y en cumplimiento al artículo 17 de la ley 1150 de 2007, se procedió por parte del señor brigadier general CARLOS GERMÁN OVIEDO LAMPREA a resolver la petición en los siguientes términos; suspender la audiencia, la cual quedó programada para el día lunes 09 de junio de la presente

2970902385
GS-2026-037392-DICAR

anualidad a las 03:00 de la tarde, motivo por el cual se enviará a las partes la citación de reanudación de la presente audiencia.

La compañía aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A., no se presentó a la audiencia programada y debidamente notificada para la fecha indicada, ni allegó ante esta ordenación del gasto, justificación de su inasistencia.

En atención a lo expuesto, se procedió a levantar acta Nro. AE-2026-012204-DICAR y constancia secretarial de fecha 29 de mayo de 2026, que indica, conforme a lo previsto en el artículo 372 de la Ley 1564 de 2012, el cual establece "*la inasistencia de las partes o de sus apoderados a esta audiencia, por hechos anteriores a la misma, solo podrá justificarse mediante prueba siquiera sumaria de una justa causa", así las cosas, la compañía aseguradora y el contratista no comparecieron a la diligencia programada, circunstancia que se registra para los efectos legales pertinentes*".

Que, con el fin de garantizar el debido proceso, el día 02 de junio de 2026 se emitieron las comunicaciones oficiales GS-2026-030783-DICAR, GS-2026-030785-2026, y GS-2026-030781-DICAR, mediante las cuales se citó a la reanudación de audiencia de presunto incumplimiento al contratista, a la aseguradora y al supervisor del acuerdo de voluntades para el día 09 de junio de 2026.

El día 08 de junio de 2026, la señora CAROLT LYZET MARTÍNEZ, en calidad de enlace administrativo y actuando en representación del señor LUIS MARIO POVEDA RINCÓN, representante legal de la empresa INSUMOS LORENA S.A.S., presentó solicitud de reprogramación de la audiencia, alegando motivos de salud.

No obstante, mediante comunicación electrónica remitida el 09 de junio de 2026 a la dirección insumoslorena@gmail.com, la Dirección de Carabineros y Protección Ambiental resolvió no aceptar la excusa presentada, toda vez que el representante legal ya había solicitado aplazamiento el día 28 de mayo de 2026, el cual fue concedido por única vez.

En consecuencia, se considera que con dicha actuación se garantizó plenamente el derecho al debido proceso, al haberse otorgado la oportunidad de aplazamiento en una ocasión previa, conforme a lo establecido por la normativa aplicable.

La compañía aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A. y el contratista INSUMOS LORENA S.A.S, no se presentó a la audiencia reprogramada para el día 09 de junio de 2026 y debidamente notificada para la fecha indicada, ni allegó ante esta ordenación del gasto, justificación de su inasistencia; en tal sentido, los descargos se entienden como no presentados.

III. CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD

En virtud de lo previsto en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, el debido proceso es un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales, para tal efecto, las entidades estatales están facultadas para declarar el incumplimiento del contrato con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria pactada en el contrato.

De igual manera, el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, faculta a las entidades estatales para declarar el incumplimiento, cuantificar los perjuicios, imponer multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal, observando el procedimiento descrito en la referida disposición.

En efecto, el legislador a través de la normativa nombrada, facultó a las entidades estatales para adelantar trámites administrativos de carácter conminatorio y sancionatorio con ocasión de la ejecución de los contratos estatales, en concordancia con lo contemplado en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política, artículos 3 y 47 de la Ley 1437 de 2011, artículos 4, 11, 12, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993; artículo 9 de la Ley 489 de 1998, entre otras disposiciones que, en el caso en concreto, otorgan dicha facultad a la Dirección de Carabineros y Protección Ambiental, al evidenciar el presunto incumplimiento del contrato de compraventa PN DICAR MIC 048 2025 NRO. 71-2-10040-25, el cual fue reportado por la supervisión del mismo.

En tal sentido, en el negocio jurídico anotado, está plenamente identificado el principio de la autonomía de la voluntad, en el cual, el contratista tuvo la posibilidad de realizar las observaciones dentro de la etapa precontractual, a las condiciones que regirían el negocio jurídico, siendo pleno conocedor del objeto

contractual, condiciones técnicas requeridas, y tiempos a cumplir para realizar una normal ejecución, además de las consecuencias que le acarrearía el incumplimiento de cualquiera de sus obligaciones.

Así las cosas, dentro de la vida de los negocios, prima la honestidad y la confianza en todas las etapas del negocio jurídico, pero en especial, en la etapa de formación inicial, ya que es en este momento en el que las partes definen y establecen las condiciones en que otorgan su consentimiento, el que responde a cada uno de sus intereses y se edifica conforme al ordenamiento jurídico vigente e imperante al momento de su celebración.

Por lo que se deja de presente que la buena fe es uno de los principios generales de derecho más perceptibles y a su vez presente en el tránsito de las relaciones jurídicas o de derecho, no pudiendo escapar de ellas la relación pública - privada contractual, inclusive, cabe señalar que su aplicación reviste una mayor preeminencia y notabilidad cuando se trata de las relaciones que surjan desde la Administración Pública.

Sobre el particular, el Consejo de Estado[1], expresó:

(…)

"De manera que el principio de la buena fe contractual es de carácter objetivo e impone, fundamentalmente, a las partes respetar en su esencia lo pactado, cumplir las obligaciones derivadas del acuerdo, preservar la ejecución de lo convenido, observar cabalmente el deber de informar a la otra parte, y, en fin, desplegar un comportamiento que convenga a la realización y ejecución del contrato sin olvidar que el interés del otro contratante también debe cumplirse y cuya satisfacción depende, en buena medida, de la lealtad y corrección de la conducta propia".

(…)

Bajo este contexto, y aclarando la buena fe que ejerce la Administración en el ejercicio de sus funciones, es importante resaltar que los particulares que celebren contratos con el Estado son considerados colaboradores del Estado para el cumplimiento del fin buscado con el contrato y cumplen una función social que les implica unas obligaciones, ya que aquí las partes no están en igualdad de condiciones, toda vez que existen unas prerrogativas o facultades extraordinarias a favor de las entidades del Estado, como son: la terminación unilateral, la modificación unilateral, la interpretación unilateral, la caducidad, con sujeción a la normativa colombiana; ya que están de por medio los recursos públicos que exigen una manejo eficiente y la satisfacción del interés general.

Descendiendo al caso de marras, es dable precisar que, la presente actuación administrativa sancionatoria se está adelantando por la cláusula penal pecuniaria, la cual encuentra su fundamento en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y constituye un cálculo anticipado de los perjuicios conforme al incumplimiento total de la obligación principal en cuanto a la no entrega de los elementos referente a las 561 polainas dentro de los plazos establecidos.

Sobre la diferencia de la cláusula penal y la multa el Consejo de Estado[2], ha dicho lo siguiente:

"(…)

Aunque las multas y la cláusula penal pecuniaria tienen una finalidad común –en lo sustancial–, que se concreta en el logro de los objetivos propuestos en el contrato; se diferencian en que la multa por regla general es conminatoria del cumplimiento de las obligaciones en razón al acaecimiento de incumplimientos parciales; la cláusula penal constituye en principio una tasación anticipada de perjuicios, a raíz de la declaratoria de caducidad o del incumplimiento definitivo del contrato". (…)"

En virtud de la autonomía de la voluntad –el artículo 1602 Código Civil–, las partes de un contrato, para procurar el cumplimiento de las obligaciones a su favor, pueden pactar las cláusulas contractuales de apremio

[1] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera, Subsección C, del 22 de octubre de 2015, Expediente No. 19001233100020070055501 (48.061), MP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa
[2] Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 13 de noviembre de 2008. Rad. 17.009. C.P. Enrique Gil Botero

2970902385
GS-2026-037392-DICAR

y la pena adjudicable a la parte incumplida. La cláusula penal es de naturaleza punitiva y se causan en los eventos en los que se configure un incumplimiento contractual del deudor.

Realizadas las anteriores precisiones, la Entidad procede a revisar el informe de presunto incumplimiento presentado por la supervisión, en los siguientes términos:

i) INFORME PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE COMPRAVENTA PN DICAR MIC 048 2025 Nro. 71-2-10040-25

En atención a lo informado por el señor señor mayor JOHN ALEJANDRO PARRA SOTELO, quien funge como supervisor del contrato en cuestión, mediante la comunicación oficial Nro. GS-2026-023907-DICAR del 01 de mayo de 2026 y mediante comunicado oficial No. GS-2026-025494-DICAR, de fecha 08 de mayo de 2026 ampliación al comunicado oficial No. GS-2026-023907-DICAR, en el cual presenta informe del presunto incumplimiento del contrato PN DICAR MIC 048 2025 NRO. 71-2-10040-25, se resaltan los siguientes aspectos:

De conformidad con las obligaciones contractuales convenidas en el negocio jurídico suscrito entre las partes, y en virtud de lo descrito en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, la supervisión del contrato de compraventa PN DICAR MIC 048 2025 NRO. 71-2-10040-25, advirtió que el contratista no realizó la entrega de los elementos objeto del contrato, cuyo plazo de ejecución feneció el 15 de diciembre de 2025, teniendo como hechos relevantes constitutivos del presunto incumplimiento los siguientes:

(…)

-El contrato referido, tuvo como fecha de suscripción el 08 de septiembre de 2025, siendo aprobada la garantía única el 08 de septiembre de 2025, con plazo de ejecución de noventa y ocho (98) días calendario, es decir, con fecha de terminación del 15 de diciembre de 2025.

-El 19 de septiembre de 2025, se llevó a cabo reunión para dar inicio a la ejecución del contrato, mediante el acta de inicio Nro.AE-2025-016821-DICAR.

-Mediante comunicado oficial No. GE-2025-000295-DICAR de fecha 12/12/2025, la contratista solicita prórroga para la ejecución del contrato, con plazo 31/12/2025.

-LA PRIMERA PRÓRROGA de fecha 13/12/2025 - Modificatorio Nro. 001 al contrato de compraventa 71-2-10040-25, en la cual se establece la MODIFICACIÓN DEL PLAZO DE EJECUCION hasta 31/12/2025.

-Aprobación garantía única – Seguros del Estado S.A, No. de Póliza 11-44-101264134, expedida 17/12/2025.

-Mediante comunicado oficial No. GE-2025-0000303-DICAR de fecha 29/12/2025, la contratista solicita prorroga para la ejecución del contrato, con plazo 31/03/2026.

-Mediante mensaje de datos Nro. 1722 DICAR-GUBCA de fecha 29/12/2025, se solicita al contratista INSUMOS LORENA S.A.S el muestreo correspondiente al 2%.

-LA SEGUNDA PRÓRROGA, de fecha 30/12/2025 - Modificatorio Nro. 002 al contrato de compraventa 71-2-10040-25, en la cual se establece la MODIFICACIÓN DEL PLAZO DE EJECUCIÓN hasta 31/03/2026.

-Aprobación garantía única – Seguros del Estado S.A, No. de Póliza 11-44-101264134, expedida 31/12/2025.

-Mensaje de datos Nro. 062 DICAR-GUBCA de fecha 19/01/2026, recordatorio al contratista INSUMOS LORENA S.A.S para el muestreo correspondiente al 2%.

-Mensaje de datos Nro. 073 DICAR-GUBCA de fecha 21/01/2026 recordatorio al contratista INSUMOS LORENA S.A.S para el muestreo correspondiente al 2%.

-Mensaje de datos Nro. 0230 DICAR-GUBCA, de fecha 23/02/2026 recordatorio al contratista INSUMOS LORENA S.A.S para el muestreo correspondiente al 2%.

RESOLUCIÓN "POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO TOTAL DEL CONTRATO DE COMPRAVENTA PN DICAR MIC 048 2025 NRO. 71-2-10040-25 Y SE HACE EFECTIVA LA CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA".

-Mediante comunicado oficial No. GS-2026-012586-DICAR, de fecha 08/03/2026 se remite al contratista INSUMOS LORENA S.A.S, recordatorio de entrega de muestreo correspondiente al 2%. Enviado Mensaje de datos Nro. 0297 DICAR-GUBCA.

-Mensaje de datos Nro. 0331 DICAR-GUBCA, de fecha 16/03/2026 se notifica recogida del muestreo del 2%, para el día 17/03/2026 a las 14:00.
-Mensaje de datos Nro. 0335 DICAR-GUBCA, se notifica recogida del muestreo del 2%, para el día 18/03/2026 a las 16:00.

-Mediante comunicado oficial No. GE-2026-017331-DICAR, de fecha 29/03/2026 la contratista solicita prórroga para la ejecución del contrato, con plazo 30/04/2026.

-LA TERCERA PRÓRROGA de fecha 30/03/2026 - Modificatorio Nro. 003 al contrato de compraventa 71-2-10040-25, en la cual se establece la MODIFICACIÓN DEL PLAZO DE EJECUCION hasta 30/04/2026.

-Aprobación garantía única – Seguros del Estado S.A, No. de Póliza 11-44-101264134, expedida 01/04/2026.

-Mensaje de datos Nro. 0418 DICAR-GUBCA, de fecha 06/04/2026 recordatorio al contratista INSUMOS LORENA S.A.S para el muestreo correspondiente al 100%.

-Mediante comunicado oficial No. GS-2026-020505-DICAR, de fecha 15/04/2026 se remite al contratista INSUMOS LORENA S.A.S, recordatorio de entrega de muestreo correspondiente al 100%. Enviado Mensaje de datos Nro. 0464 DICAR-GUBCA.(…)

En efecto, conforme a lo esbozado por la supervisión, es claro que, el presunto incumplimiento tuvo origen en la transgresión del plazo de ejecución, y con ello, del cronograma presentado por la firma contratista, teniendo en cuenta que, respecto a la entrega de los bienes objeto del contrato, es imposible determinar el estado actual de la ejecución contractual, toda vez que, no existe material probatorio suficiente que permita evidenciar que se ha dado continuidad a las actividades de entrega respectiva, la cual tenía como fecha de vencimiento del 15 de diciembre de 2025.

De lo anterior se desprende que el contrato en referencia no ha alcanzado los resultados esperados ni ha cumplido con los avances programados, lo cual ha generado retrasos en el cumplimiento de los objetivos institucionales fijados por esta Dirección. Cabe señalar que la Dirección de Carabineros y Protección Ambiental accedió a tres solicitudes de prórroga formuladas por la empresa Insumos Lorena S.A.S., con el propósito de que se cumpliera el objeto contractual.

En este sentido, se exhortó a la firma contratista para que adelantara de manera urgente las gestiones necesarias tendientes a la entrega de los bienes contratados, en atención a la necesidad institucional de contar con los mismos, garantizando así la observancia de los principios de eficacia administrativa, buena fe contractual y preclusión procesal, que rigen las actuaciones en materia de contratación estatal.

Por lo tanto, la planificación ejercida por parte del contratista como dueño del arte, puesto que, guarda amplia relación con la disponibilidad de los servicios ofertados que cómo base mínima, incluyen procesos de fabricación.

Así las cosas, al interior de la ejecución contractual, el contratista no le advirtió a la supervisión, razones justificables y valederas por haber incumplido la entrega estipulada en el acuerdo de voluntades, por lo que los eventos alegados no tienen el carácter de imprevisibles e irresistibles, y por el contrario, se encuentra demostrado que a la fecha persiste el incumplimiento frente a la entrega de los bienes pactados en el contrato de compraventa PN DICAR MIC 048 2025 NRO. 71-2-10040-25, sobrepasando el término fijado inicialmente, esto es, del 15 de diciembre de 2025, y el plazo solicitado en la solicitudes de prórrogas del contrato hasta el 30 de abril de 2026, la cual fue concedida en debida forma y bajo los argumentos que soportan la presente actuación administrativa.

DE LA BUENA FE CONTRACTUAL

El principio de buena fe, se encuentra estipulado en el artículo 83 de la Constitución Política, como un imperativo que rige cada una de las actuaciones ejercidas por los particulares y las autoridades públicas. En consonancia con este principio, los artículos 1603 del Código Civil y 871 del Código de Comercio, disponen

2970902385
GS-2026-037392-DICAR

que en todo contrato los intervinientes deben obrar de conformidad con los postulados de la buena fe, y por tanto, se obligan no solo a lo pactado expresamente, sino a todas las cosas que emanan de la naturaleza misma de la obligación.

Consecuentemente, el Consejo de Estado[3], ha precisado que la buena fe contractual, contenida en los artículos citados, consiste en:

"*fundamentalmente en respetar en su esencia lo pactado, en cumplir las obligaciones derivadas del acuerdo, en perseverar en la ejecución lo convenido, en observar cabalmente el deber de informar a la otra parte, y, en fin, en desplegar un comportamiento que convenga a la ejecución del contrato*"

Para los efectos de ese análisis, resulta procedente realizar un recuento fáctico de lo ocurrido durante la ejecución contractual, especialmente en lo atinente a la solicitudes de prórrogas y su tratamiento, con el propósito de establecer la debida aplicación del principio de buena fe contractual, ateniendo lo pactado en el negocio jurídico, el plazo y forma de ejecución, así:

(…)

PLAZO DE EJECUCIÓN: El plazo de ejecución del contrato que se suscriba como consecuencia de la adjudicación del presente proceso de selección, iniciará a partir de la aprobación de la garantía única y terminará el 15 de diciembre de 2025.

NOTA: De ser necesario realizar prórroga se debe solicitar con diez (10) días calendario de anticipación al vencimiento del plazo de ejecución, de acuerdo a la normatividad vigente, ante el señor director de Carabineros y Protección Ambiental.

FORMA DE EJECUCIÓN: La aceptación de oferta se ejecutará en forma total, por lo cual el contratista deberá hacer una única entrega de los elementos a adquirir, esto de acuerdo con el plazo establecido en el contrato.

NOTA: el incumplimiento a cualquiera de los plazos antes estipulados genera la imposición de las sanciones correspondientes, previo cumplimiento de las actuaciones administrativas pertinentes."

Por su parte, en la aceptación oferta proceso PN DICAR MIC 048 2025, se plasmó que, la ejecución del contrato tenía fecha de terminación el 15 de diciembre de 2025.

Sin embargo, mediante radicado de entrada Nro. GE-2025-000295-DICAR de fecha 12/12/2025, la contratista solicita prórroga para la ejecución del contrato, con plazo 31/12/2025 y Mediante comunicado oficial No. GE-2025-0000303-DICAR de fecha 29/12/2025, la contratista solicita prorroga para la ejecución del contrato, con plazo 31/03/2026, finalmente mediante comunicado oficial No. GE-2026-017331-DICAR, de fecha 29/03/2026 la contratista solicita prórroga para la ejecución del contrato, con plazo 30/04/2026. Empero, la administración argumentó su procedencia, toda vez que, a la fecha de la solicitud, la firma contratista no había dado cumplimiento con los avances programados.

Por su parte, en cuanto a la naturaleza de la prórroga, es necesario tener en cuenta que la misma al ser un acto contractual, debe ser aprobada por la entidad una vez se verificara el cumplimiento de los requisitos de proporcionalidad y de conveniencia. En el caso objeto de estudio, es preciso afirmar que, la entidad fue diligente y consecuente con los hechos acontecidos al acceder a lo solicitado por la firma contratista, en el sentido que, consideró viable extender el plazo a fecha del 30 de abril de 2026, atendiendo a los tiempos necesarios para la entrega de los bienes objeto del contrato y demás trámites administrativos idóneos encaminados al cabal cumplimiento del contrato, pues resultaba útil prorrogar el negocio jurídico citado, toda vez que los elementos son necesarios para las Unidades Básicas de Carabineros y Protección Ambiental.

Así las cosas, es preciso resaltar que aun cuando la Ley 80 de 1993 no se refirió expresamente a la posibilidad de prorrogar los contratos públicos, lo cierto es que tampoco lo prohibió y, en contraste, introdujo, por medio de los artículos 32 y 40 de la citada norma, el principio de la autonomía de la voluntad, cuya fundamentación jurídica proviene principalmente de los artículos 16 y 1602 del Código Civil, de los cuales se desprende que todo contrato legalmente celebrado es ley para las partes, y que las modificaciones de las estipulaciones allí contenidas debe provenir del consentimiento mutuo entre aquellas.

[3] CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 19 de noviembre de 2012, exp 22043

De este modo, se concluye que, en los contratos estatales la prórroga es posible siempre y cuando las partes de mutuo acuerdo lo estimen conveniente y necesario y, además, la respectiva entidad considere que mediante la prórroga se va a garantizar el cumplimiento de los fines estatales, sin que dicho proceder resulte contrario a la Constitución Política, la ley y el orden público, por lo tanto, en el caso en concreto, resulta imperioso destacar, que aun concediendo los 135 días solicitados por el contratista, no era posible que hubiese entregado los bienes en los términos contractuales pactados, puesto que, conforme a las actividades pendientes por ejecutar, el tiempo peticionado no resultaba suficiente para que cumpliera a cabalidad con las obligaciones convenidas.

Por otra parte, se evidencia que las solicitudes por parte del contratista INSUMOS LORENA S.A.S., con radicado interno GE-2026-000134-DICAR y GE-2026-000135-DICAR de fecha 28/05/2026, suscrita por el representante legal LUIS MARIO POVEDA RINCON, en la cual solicita aplazamiento de audiencia administrativa dentro del proceso Nro. 71-2-10040-25, donde manifiesta "*la presente solicitud se fundamenta en motivos de salud que actualmente me impiden atender adecuadamente la diligencia programada, situación que limita materialmente el ejercicio pleno del derecho de defensa y contradicción dentro de la actuación administrativa*".

Es menester aclarar, que de conformidad a la solicitud presentada el día 28 de mayo de 2026 por la empresa INSUMOS LORENA S.A.S. y en cumplimiento al artículo 17 de la ley 1150 de 2007, se procedió por parte del señor brigadier general CARLOS GERMÁN OVIEDO LAMPREA a resolver la petición en los siguientes términos; suspender la audiencia, la cual quedó programada para el día martes 09 de junio de la presente anualidad a las 03:00 de la tarde, motivo por el cual se envió la comunicación oficial GS- 2026-030785-DICAR citación de reanudación de la presente audiencia.

Por lo anterior, la Dirección de Carabineros y Protección Ambiental procede a no aceptar la excusa presentada el día 08 de junio de 2026, toda vez que, el representante legal el día 28 de mayo de 2026, solicito aplazamiento, garantizando el derecho al debido proceso y de acuerdo al numeral 2 y 3 articulo 372 de la Ley 1564 DE 2012 *"Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones"que a letra reza lo siguiente*:

"*3. Inasistencia. La inasistencia de las partes o de sus apoderados a esta audiencia, por hechos anteriores a la misma, solo podrá justificarse mediante prueba siquiera sumaria de una justa causa.*

Si la parte y su apoderado o solo la parte se excusan con anterioridad a la audiencia y el juez acepta la justificación, se fijará nueva fecha y hora para su celebración, mediante auto que no tendrá recursos. La audiencia deberá celebrarse dentro de los diez (10) días siguientes. ***En ningún caso podrá haber otro aplazamiento.***

Las justificaciones que presenten las partes o sus apoderados con posterioridad a la audiencia, solo serán apreciadas si se aportan dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha en que ella se verificó*.*

El juez solo admitirá aquellas que se fundamenten en fuerza mayor o caso fortuito y solo tendrán el efecto de exonerar de las consecuencias procesales, probatorias y pecuniarias adversas que se hubieren derivado de la inasistencia.

En este caso, si el juez acepta la excusa presentada, prevendrá a quien la haya presentado para que concurra a la audiencia de instrucción y juzgamiento a absolver el interrogatorio".

De lo expuesto, se deja constancia de que el derecho al debido proceso ya fue garantizado, toda vez que este Despacho accedió a conceder un aplazamiento por única vez. En consecuencia, el contratista y la aseguradora no comparecieron a la diligencia, ni allegaron los documentos requeridos, ni suministraron la dirección de correo electrónico dentro de los términos fijados en la citación. Tal conducta fue calificada como inasistencia, razón por la cual la audiencia se llevó a cabo con la participación de quienes se encontraban debidamente conectados.

Se precisa que las justificaciones podían ser presentadas por las partes o sus apoderados con posterioridad a la audiencia, siempre que se radicaran dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha de su realización. Dichas justificaciones únicamente serían valoradas si se fundamentaban en fuerza mayor o caso fortuito, y su efecto se limitaría a exonerar a la parte de las consecuencias procesales y probatorias adversas derivadas de la inasistencia, sin que ello implique la retroacción de las actuaciones ya surtidas.

En el numeral "2. Intervinientes" se establece que, además de las partes, deberán concurrir sus respectivos apoderados a la audiencia. La diligencia se llevará a cabo aun cuando alguna de las partes o sus apoderados no comparezcan; en tal caso, se desarrollará con quienes estén presentes. Asimismo, si alguna de las partes no asiste, sin perjuicio de las consecuencias probatorias derivadas de su inasistencia, la audiencia se realizará con su apoderado, quien ostenta facultades para confesar, conciliar, transigir, desistir y, en general, disponer del derecho en litigio.

En este contexto, se evidencia que, en ***el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio***, presentado por la sociedad INSUMOS LORENA S.A.S. y renovado el 15 de abril de 2025, figura como suplente del representante legal el señor CHRISTIAN ADRIÁN MONCADA BAUTISTA, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.094.240.561. En virtud de dicha designación, el mencionado suplente se encontraba habilitado para asistir a la audiencia por presunto incumplimiento o, en su defecto, podía concurrir el apoderado legal de la empresa, garantizando así la continuidad del trámite y la observancia del principio de preclusión procesal, lo anterior se encuentra respaldo en la jurisprudencia del **Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección**, bajo la ponencia del Consejero **Nicolás Yepes Corrales**, providencia de fecha **1 de noviembre de 2023**, radicado No. **20001-23-33-000-2014-00035-01 (56031)**, en la cual se precisó en lo pertinente:

(…)

Al respecto, la Sala encuentra que, si bien el Representa Legal de la sociedad contratista presentó una incapacidad médica por 5 días, contados a partir del 25 de junio de 2013, ***documento que daba cuenta acerca de su imposibilidad de asistir a la audiencia programada por el Municipio para el 27 de junio de 2013, también es cierto que, ante dicha coyuntura, la sociedad pudo verse representada en la diligencia a través de la representante legal suplente, Dolly Teresa Cujia Daza, designada por la sociedad demandante desde 1987, pues en efecto, según se desprende del certificado de existencia y representación obrante en el expediente (prueba adicional 6.3.1.2.3.)****, justamente tenía como función la de remplazar al principal en sus faltas absolutas, temporales o accidentales, como acontece en un evento de incapacidad o de calamidad. (…)*

En mérito de lo expuesto, se advierte que el fundamento esgrimido por la Policía Nacional al determinar la no favorabilidad de la solicitud presentada por la firma contratista el día 08 de junio de 2026, relativa al aplazamiento de la audiencia, adquiere especial relevancia dentro de la presente actuación administrativa, en la medida en que, a la fecha, no se han entregado los bienes objeto del contrato, subsistiendo así el presunto incumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo de la firma.

De igual manera, se constata que la compañía ASEGURADORA SEGUROS DEL ESTADO S.A. y la sociedad INSUMOS LORENA S.A.S. no comparecieron a la audiencia programada para el día 09 de junio de la presente anualidad, pese a haber sido debidamente notificadas para tal efecto. Así mismo, no allegaron ante esta ordenación del gasto justificación alguna respecto de su inasistencia, configurándose así una conducta omisiva que se califica como inasistencia injustificada, con las consecuencias procesales y probatorias adversas que de ello se derivan.

DE LA NATURALEZA DE LA CLÁUSULA PENAL

En cuanto a la aplicabilidad y naturaleza de la penal pecuniaria, el Código Civil establece en el artículo 1592, lo siguiente:

"La cláusula penal es aquella en que una persona, para asegurar el cumplimiento de una obligación, se sujeta a una pena que consiste en dar o hacer algo en caso de no ejecutar o retardar la obligación principal." (Subrayado fuera de texto).

En el mismo sentido, el Consejo de Estado[4], se pronunció al respecto, así:

"(…)
Así, la cláusula penal pecuniaria tiene como funciones garantizar el cumplimiento, compeler al deudor a la satisfacción de la prestación, sancionar su incumplimiento y estimar anticipadamente el valor de los eventuales perjuicios que se podrían ocasionar con la inejecución de lo pactado, a diferencia de las multas

[4] Consejo de Estado, radicado 25000232600019990080201, mediante sentencia del 27 de marzo de 2014, expediente 28204, Magistrado Ponente: Danilo Rojas Betancourth.

contractuales las cuales tienen una finalidad eminentemente conminatoria, lo que en síntesis significa que con la cláusula penal lo que se busca no sólo es precaver sino también sancionar el incumplimiento total o parcial de las obligaciones a cargo del contratista.

Por consiguiente, resulta obvio que la cláusula penal puede hacerse efectiva una vez que el plazo de ejecución del contrato ha vencido y las prestaciones no se han cumplido total o parcialmente, pues qué mejor evidencia del incumplimiento que el vencimiento del término pactado sin la satisfacción total o parcial de las obligaciones surgidas con ocasión del contrato

(…)".

Consecuencia de lo anterior, es totalmente procedente la aplicación de la penal pecuniaria, considerando que la firma contratista no demostró causal alguna de exoneración de responsabilidad que la sustrajera de sus obligaciones contractuales, razón por la cual, La Dirección de Carabineros y Protección Ambiental, procederá a declarar el incumplimiento del contrato, así:

DE LA DECLARACIÓN DE INCUMPLIMIENTO

La Policía Nacional está facultada para declarar el posible incumplimiento total del contrato de compraventa PN DICAR MIC 048 2025 NRO. 71-2-10040-25 con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal incluida en el acuerdo de voluntades, por ello con arreglo a la Ley 1150 de 2007, en concordancia con la Ley 1474 de 2011, establece, no sólo el procedimiento para la imposición de la misma, sino que adicionalmente constituye el reconocimiento expreso del factor de competencia en razón de la materia para que la Administración actúe de manera legítima.

De la argumentación expuesta, es claro que el contratista una vez finalizado el plazo de ejecución del contrato, no ha realizado la entrega total de los bienes a satisfacción de la entidad, sin que exista una causal justificada que lo exima de la responsabilidad, y de acuerdo con lo informado por el supervisor del contrato mediante informe de presunto incumplimiento GS-2026-023907-DICAR del 01 de mayo de 2026 y mediante comunicado oficial No. GS-2026-025494-DICAR, de fecha 08 de mayo de 2026 ampliación al comunicado oficial No. GS-2026-023907-DICAR, la firma contratista no realizó la entrega de los bienes adquiridos en el contrato en mención, cuyo plazo de ejecución venció el 15 de diciembre de 2025.

TASACIÓN DE LA CLÁUSULA PENAL

En cuanto a la forma de tasar la cláusula penal, verificando lo estipulado dar aplicación al literal a) del numeral 1 de la cláusula "GARANTÍA ÚNICA Y SANCIONES" del contrato de compraventa PN DICAR MIC 048 2025 Nro. 71-2-10040-25, tal como se consagró contractualmente, en armonía con los artículos 17 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, la cual se establecerá y tasará de acuerdo con la fórmula concertada en la cláusula del acuerdo de voluntades en referencia, así:

"(…)

1. GARANTÍA ÚNICA (CUANDO APLIQUE):

*a) **INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO:** veinte por ciento (20%) del valor del contrato **CONTRATISTA** vigente por un término igual a la vigencia del contrato y sesenta (60) días calendario más, ampara el riesgo de incumplimiento durante el plazo de ejecución y liquidación del contrato la estimación del riesgo cubre el 20% del valor del contrato como quiera que se pretende el pago parcial o definitivo de los perjuicios que cause a la entidad en los mismos términos de la cláusula penal pecuniaria."*

NOTA: en el evento en que durante el trámite del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, la Entidad encuentre los suficientes fundamentos de hecho y derecho para declarar el incumplimiento total del contrato y ocurrido el sinestro de la garantía única, se procederá a realizar la liquidación del valor de la cláusula "*GARANTÍA ÚNICA Y SANCIONES*", de conformidad con lo establecido en el contrato de compraventa PN DICAR MIC 048 2025 Nro. 71-2-10040-25.

ÍTEM	CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	20% INCUMPLIMIENTO
1	PN DICAR MIC 048 2025 Nro. 71-2-10040-25.	$44.880.000,00	$8.976.000.00

OCHO MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y SEIS MIL PESOS MONEDA LEGAL ($8.976.000.00).

Que, en mérito de lo expuesto, el Director de Carabineros y Protección Ambiental,

2970902385
GS-2026-037392-DICAR

RESUELVE

ARTÍCULO 1º. DECLARAR ocurrido el siniestro y hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria frente al incumplimiento total del contrato de compraventa PN DICAR MIC 048 2025 Nro. 71-2-10040-25. celebrado entre la **DIRECCCIÓN DE CARABINEROS Y PROTECCIÓN AMBIENTAL** y la firma contratista **INSUMOS LORENA S.A.S**, identificada con NIT. 901.869.641-1, representada legalmente por el señor LUIS MARIO POVEDA RINCÓN identificado con cédula de ciudadanía Nro. 80.098.106, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 2º. Como consecuencia de la anterior declaración, determinar cómo valor que afecta la cláusula penal pecuniaria del incumplimiento total del contrato de compraventa PN DICAR MIC 048 2025 Nro. 71-2-10040-25, la suma de **OCHO MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y SEIS MIL PESOS MONEDA LEGAL ($8.976.000.00).**

PARÁGRAFO 1°. El valor antes mencionado será cancelado por la firma contratista, si existieren saldos a favor del mismo, la sanción será compensada de los valores que se le adeuden o la Entidad hará efectiva las garantías números **11-44-101264134** anexo: 0, expedida el 08 de septiembre de 2025, **11-44-101264134**, anexo: 1, expedida el 17 de diciembre de 2025, **11-44-101264134**, anexo: 2, expedida el 31 de diciembre de 2025, y, **11-44-101264134** anexo: 3, expedida el 01 de abril de 2026 por la compañía aseguradora **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, en el amparo de cumplimiento. Si no fuere posible se cobrará por jurisdicción coactiva o por vía ejecutiva, según corresponda.

PARÁGRAFO 2°. Para efectos del pago del siniestro, se deberá efectuar en la cuenta corriente No. 110044000784 del Banco de Popular y allegar como prueba el respectivo comprobante de consignación a la Tesorería de la Dirección de Carabineros y Protección Ambiental, en el cual conste como cliente **DIR CARABINEROS Y PROTEC AMB**, identificado con **NIT Persona Jurídica No. 900192793**.

ARTÍCULO 3º. De conformidad con los artículos 6 numeral 6.2 de la Ley 1150 del 2007 y 218 del Decreto 0019 de 2012, una vez ejecutoriada la presente Resolución, se ordenará la publicación en el SECOP II y se comunicará a la Cámara de Comercio donde se encuentre inscrita la firma contratista **INSUMOS LORENA S.A.S**, igualmente se comunicará a la **Procuraduría General de la Nación.**

ARTÍCULO 4º. NOTIFICAR en audiencia la presente resolución a la firma contratista **INSUMOS LORENA S.A.S** y a la compañía aseguradora **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, por intermedio de su representante legal y/o apoderado.

ARTÍCULO 5º. Contra la decisión aquí proferida no procede el recurso de reposición.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Dada en Bogotá D.C.,

Brigadier general **CARLOS GERMAN OVIEDO LAMPREA**
Director de Carabineros y Protección Ambiental

Elaboró: Patrullero de Policía **ZULLY PAOLA BAQUEDO SALAZAR**
Sustanciador Grupo Asuntos Jurídicos
DICAR

Revisó: Mayor **GILBERTH EFRAIN TORRES RINCÓN**
Jefe Grupo Asuntos Jurídicos
DICAR

Revisó: Coronel **GONZALO ESTEBAN BLANCO**
Subdirector
DICAR

Fecha de elaboración: 09/06/2026
Ubicación: \\srvfilesdicar\CARPETAS ARCHIVOS\ASJUR\PP.ZULLLYBAQUEDO

Avenida Boyacá 142ª-55
Teléfono 5189796 Ext.21823.
dicar.asjur@policia.gov.co
www.policia.gov.co

INFORMACIÓN PÚBLICA

2970902385
GS-2026-037392-DICAR

2970902385

2970902385