



RESOLUCIÓN NÚMERO 01212 DE 2026

(07 Julio 2026)

**“POR LA CUAL SE ORDENA LA TERMINACIÓN DEL PROCESO SANCIONATORIO
POR EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO No. GGC 771-2019
SUSCRITO ENTRE EL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Y AIR-E S.A.S ESP”**

**EL SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO DEL MINISTERIO DE
MINAS Y ENERGÍA**

En uso de sus atribuciones legales y en especial las conferidas por el artículo 11º de la Ley 80 de 1993, el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, la Resolución 40408 del 30 de septiembre de 2024, y

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 12 de la Ley 80 de 1993, adicionado por el artículo 21 de la Ley 1150 de 2007, dispone que:

“Los jefes y los representantes legales de las entidades estatales podrán delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar las licitaciones o concursos públicos en los servidores que desempeñen los cargos del nivel directivo o ejecutivo o sus equivalentes”.

Que mediante Resolución No. 40408 del 30 de septiembre de 2024 *“Por la cual se modifica el artículo 2 de la Resolución 40548 del 18 de junio de 2019 y se dictan otras disposiciones”*, en el párrafo cuarto se dispuso:

“(…) Las facultades de ordenación del gasto y suscripción de contratos y/o convenios, conferidas en la presente resolución, comprenden la expedición de los actos administrativos en materia precontractual y contractual, los derivados de las actuaciones sancionatorias contractuales, así como la celebración de modificaciones contractuales y suscripción de actas de liquidación de los contratos respecto de los cuales es delegatario”.

Asimismo, el párrafo 5, de la Resolución citada anteriormente, establece:

“Las actuaciones administrativas que en materia contractual se desprendan de los contratos o convenios celebrados antes de la entrada en vigencia de la presente resolución, serán de competencia del (la) Subdirector (a) Administrativo (a) y Financiero (a).”

Que el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia preceptúa que el debido proceso debe observarse en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, mandato de imperioso cumplimiento para el Estado en sus distintos niveles de jerarquía y en general, para todas las ramas del poder público y organismos de control con respecto a las actuaciones que adelanten dentro de sus competencias.

Que el debido proceso en sede administrativa no sólo se refiere al respeto de las garantías procesales, sino también al acatamiento de los principios orientadores de la función pública con el fin de asegurar la correcta producción de los actos administrativos, cobijando todas las manifestaciones de la administración pública en cuanto a la formación y ejecución de los mismos, y la salvaguarda de los derechos de defensa y contradicción del ciudadano, al señalarle los medios de impugnación de los que puede hacer uso cuando estime afectados sus intereses.

Que el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 *“Por la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones*

Continuación de la Resolución “POR LA CUAL SE ORDENA LA TERMINACIÓN DEL PROCESO SANCIONATORIO POR EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO No. GGC 771-2019 SUSCRITO ENTRE EL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Y AIR-E S.A.S ESP”

generales sobre la contratación con recursos públicos”, dispone en relación con el debido proceso:

"Del derecho al debido proceso. El 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 solo 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. (...)"

Que el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, señala que las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios de este, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal, previa aplicación del procedimiento allí establecido.

I. ANTECEDENTES CONTRACTUALES

El día 13 de diciembre del 2019 se suscribió el contrato GGC-771-2019, entre la Nación – Ministerio de Minas y Energía y AIR-E S.A.S ESP, identificada con NIT 901.380.930-2, cuyo valor correspondió a la suma de NUEVE MIL CIENTO CUATRO MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$9.101.344.467) M/Cte., el cual inicio el día treinta y uno (31) de diciembre de 2019.

El objeto del presente contrato consiste en *“Mejorar la calidad y confiabilidad del servicio de energía eléctrica en los barrios subnormales del mercado de comercialización del OPERADOR DE RED ubicados en los municipios del sistema interconectado nacional – SIN conforme los reglamentos técnicos vigentes, mediante la ejecución del proyecto “NORMALIZACIÓN DE REDES ELÉCTRICAS BARRIO LA ESMERALDA”, el cual será ejecutado por el OPERADOR DE RED bajo su responsabilidad, en los términos del presente contrato, para la entrega al MINISTERIO y el cual es financiado con fondos del programa de Normalización de Redes Eléctricas – PRONE”*.

Que el contrato PRONE GGC No. 771 de 2019 se modificó el 30 de septiembre de 2020, mediante Otrosí No. 01 en el sentido de ceder el contrato PRONE-GGC-771-2019 de ELECTRICARIBE S.A E.S.P a la empresa CARIBESOL DE LA COSTA S.A.S. E.S.P. a partir del 1 de octubre de 2020. (hoy AIR-E-S.A.S.E.S.P mediante reforma especial).

Que el contrato PRONE GGC No. 771 de 2019 se modificó el 4 de mayo de 2021, mediante Otrosí No. 2 prorrogando el plazo de ejecución de la Actividad de Administración de la Construcción y puesta en operación hasta el 13 de junio de 2022.

Que el contrato PRONE GGC No. 771 de 2019 se modificó el 22 de enero de 2021, mediante Otrosí No. 3 prorrogando el plazo de ejecución de la Actividad de Administración de la Construcción y puesta en operación hasta el 13 de junio de 2022.

Que el contrato PRONE GGC No. 771 de 2019 se modificó el 22 de marzo de 2022, mediante Otrosí No. 4 prorrogando el plazo de ejecución de la Actividad de Administración de la Construcción y puesta en operación hasta el 16 de agosto de 2022.

Que el contrato PRONE GGC No. 771 de 2019 se modificó el 13 de mayo de 2022, mediante Otrosí No. 5 prorrogando el plazo de ejecución de la Actividad de Administración de la Construcción y puesta en operación hasta el 30 de septiembre de 2022.

Continuación de la Resolución “POR LA CUAL SE ORDENA LA TERMINACIÓN DEL PROCESO SANCIONATORIO POR EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO No. GGC 771-2019 SUSCRITO ENTRE EL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Y AIR-E S.A.S ESP”

Que el contrato PRONE GGC No. 771 de 2019 se modificó el 29 de julio de 2022, mediante Otrosí No. 6 prorrogando el plazo de ejecución de la Actividad de Administración de la Construcción y puesta en operación hasta el 15 de diciembre de 2022.

Que el contrato PRONE GGC No. 771 de 2019 se modificó el 15 de diciembre de 2022, mediante Otrosí No. 7 prorrogando el plazo de ejecución de la Actividad de Administración de la Construcción y puesta en operación hasta el 15 de abril de 2023.

Para garantizar el cumplimiento del contrato, el contratista allegó la póliza de cumplimiento No. BQ-100025973 expedida por Compañía Mundial de Seguros S.A y aprobada por parte del Ministerio de Minas y Energía, el 3 de enero de 2023.

II. CIRCUNSTANCIAS DE HECHO QUE DIERON ORIGEN AL PRESENTE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

El supervisor del Contrato PRONE GGC No. 771 de 2019, el Director de Energía Eléctrica, mediante memorando 3-2024-032037 del 25 de septiembre de 2024, actualizado mediante memorando 3-2025-060731 del 25 de diciembre de 2025, allega al Grupo de Gestión Contractual Informe de Presunto Incumplimiento, para el análisis e inicio del trámite correspondiente, con base en los siguientes hechos:

(...)

1. *El plazo inicialmente pactado en el Anexo 2 – CRONOGRAMA, para el cumplimiento la Actividad de Administración de la Construcción y puesta en operación fue hasta 13 de junio de 2021.*
2. *Teniendo en cuenta que el OPERADOR DE RED demostró circunstancias que ameritaron las prórrogas del Anexo 2 – CRONOGRAMA, en virtud de ello se suscribieron 7 otrosí.*
3. *De conformidad con el Otrosí No. 7 del precitado contrato, la Actividad de Administración de la Construcción y Puesta en Operación **finalizó el 15 de abril de 2023**, razón por la cual el OPERADOR DE RED debía haber culminado todas las actividades del cronograma-Anexo 2 cuya última actividad es la actividad 2 de la etapa 4 “Entrega de los documentos y soportes requeridos para efectuar el acta de Terminación y Balance Financiero de la Etapa de ADMINISTRACIÓN del presente Contrato”.*
4. *Teniendo en cuenta que, en el plazo pactado en el cronograma, no se cumplió con el objeto del contrato ni la totalidad de las obligaciones pactadas en este, se realizaron varios requerimientos al OPERADOR DE RED con el fin de conminarlo a su cumplimiento, requerimientos que se relacionan en el numeral II del presente informe.*
5. *En virtud de que pese a los requerimientos realizados por la supervisión no se logró el cumplimiento del objeto contractual en el plazo pactado, mediante informe No Radicado No 3-2024-032037 del 25 de septiembre de 2024 presentado ante la Subdirección administrativa y financiera, se reportó presunto incumplimiento de las siguientes obligaciones:*
 - *Objeto.*
 - *Alcance al objeto del contrato*
 - *Clausula Segunda -Plazo. De acuerdo con lo establecido en el anexo 2 “cronograma”*
 - *Cláusula Décima – Obligaciones del Operador de Red. Presunto incumplimiento del literal A, Z, AA, BB, K, O, P del numeral 1.*

Continuación de la Resolución “POR LA CUAL SE ORDENA LA TERMINACIÓN DEL PROCESO SANCIONATORIO POR EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO No. GGC 771-2019 SUSCRITO ENTRE EL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Y AIR-E S.A.S ESP”

6. El 7 de octubre del 2025 con Radicado No.: 3-2025-042445 se da respuesta a memorando 3-2025-038832 observaciones a informe de presunto incumplimiento PRONE 771-2019
7. En razón a los requerimientos realizados relacionados en el numeral II del presente informe, se logró el **CUMPLIMIENTO TARDÍO** de los literales literal A, Z, AA, K, O, P del numeral 1 de la Cláusula Décima y las actividades siguientes actividades del anexo 2 “cronograma”:

Etapas 3 – Actividades de suministro y construcción de obras y Liquidación

1.6 Entrega de listado de usuarios normalizados

- | | | | | |
|-----|-------------------------|---------------|-------|-------|
| 1.7 | Inspección, | certificación | final | RETIE |
| 2. | Acta de recibo de obras | | | |

Etapas 4 – Actividades de recibo y Terminación del contrato

1. Acta de recibo de infraestructura y entrega de inventarios entre el MINISTERIO y el OPERADOR DE RED, para la actividad de Administración, Operación y Mantenimiento-AOM.
8. A la fecha el cien por ciento de la obra se encuentra ejecutada, para ello, la interventoría CONSORCIO INT PRONE 2020 con fecha del 22/10/2025 certificó la terminación de obra del PROYECTO NORMALIZACIÓN DE REDES PRONE LA ESMERALDA asociado al contrato GGC-771-19 (**Anexo 3.7**).
9. Adicionalmente, con radicado No 1-2025-051390 de fecha 10 de octubre del 2025, el OPERADOR DE RED remitió los anexos correspondientes al acta de entrega de infraestructura:
 - Acta de Recibo de Obra suscrita por la interventoría
 - Listado de Usuarios con aval de interventoría.
 - Planos As-Built.
 - Dictamen de Inspección y Verificación de Cumplimiento del RETIE
 - Inventario de cantidades finales de obra según UGCC CREG 015 de 2018.
 - Presupuesto final La Esmeralda.
10. El 7 de noviembre del 2025 se realizó visita de recibo de la obra y como resultado de esta, se suscribió ACTA DE RECIBO Y ENTREGA DE INFRAESTRUCTURA CONTRATO PRONE GGC 771-2019, lo que permite dar cumplimiento a la actividad 1 de la etapa 4. (**Anexo 2.10**).
11. El 27 de noviembre del 2025 vía correo electrónico se solicita documentación pendiente (**Anexo 2.11**)
 - Actas de liquidación de los contratos e interventoría, suministro y obra según corresponda
 - Entrega de todos los documentos y soportes requeridos para efectuar el acta de Terminación y Balance Financiero de la Etapa de ADMINISTRACIÓN del presente Contrato.
12. A la fecha se encuentran pendientes por cumplir las siguientes actividades:
 - **Del Anexo 2 – Cronograma:**

Etapas 3 – Actividades de suministro y construcción de obras y Liquidación:

4. Actas de liquidación de los contratos e interventoría, suministro y obra según corresponda”

Etapas 4 – Actividades de recibo y Terminación del contrato de Administración

2. Entrega de todos los documentos y soportes requeridos para efectuar el acta de Terminación y Balance Financiero de la Etapa de ADMINISTRACIÓN del presente Contrato.

• **Del Numeral 1 de la Cláusula Décima – Obligaciones del Operador de Red:**

BB) Entregar dentro de los tres (3) meses siguientes de la fecha de finalización del plazo de ejecución del contrato en su etapa de ADMINISTRACIÓN, un informe sobre los contratos suscritos y su liquidación, la utilización de los recursos y el giro al MINISTERIO de los rendimientos financieros. Así mismo. Deberá suscribir con el MINISTERIO dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrega del anterior informe, el anexo 3 del presente contrato y el acta de terminación y balance financiero del contrato, de acuerdo con la CLÁUSULA VIGÉSIMA SÉPTIMA.

(...)

III. TRÁMITE DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

El Subdirector Administrativo y Financiero del Ministerio de Minas y Energía, designado mediante Resolución No.40548 del 18 de junio de 2019 modificada en su artículo 2 mediante Resolución No. 40408 del 30 de septiembre de 2024, actuando en calidad de representante de EL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, y con estricta observancia de lo preceptuado en el artículo 29 de la Constitución Política, artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, el literal a) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, citó al contratista y a la compañía Mundial de Seguros S.A a la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, a través del oficio con radicado 2-2026-009079 y 2-2026-009080 y del 17 de marzo de 2026, para la celebración de la audiencia el 24 de marzo de 2026.

El 20 de marzo de 2026, se reprogramó la audiencia mediante correo electrónico, para el 31 de marzo de 2026, teniendo en cuenta la solicitud realizada por el apoderado de AIR-E S.A.S ESP.

El 31 de marzo de 2026, se reprogramó la audiencia mediante correo electrónico, para el 9 de abril de 2026, teniendo en cuenta los soportes médicos allegados por el apoderado de AIR-E S.A.S ESP.

El 9 de abril de 2026, se llevó a cabo la apertura de audiencia de forma virtual, a la cual asistieron las partes y las mismas presentaron descargos.

El contratista argumentó:

- La potestad sancionatoria no debe ser el primer recurso, al fin que el contrato estatal no se logró sancionar, sino que prevalezca la prestación del servicio público.
- La obra se encuentra entregada en un 100% recibida y certificada por la interventoría, como obligación principal, demostrando voluntad de cumplimiento por parte del contratista frente el objeto contractual.
- La obligación primaria ya está ejecutada, faltando un tema netamente documental, sin que esto sea de menor importancia.
- Inconvenientes para el cierre para la liquidación del contrato de obra, realizando una liquidación unilateral, que ya se encuentra firmada por el agente interventor.
- Solicitud formal, de verificar todos los documentos que se encuentran recolectando para el cumplimiento de las obligaciones documentales.
- Tener en cuenta que el cierre de fiducia depende de trámites internos en la fiducia, donde ya ha manifestado alrededor de 3 o 4 meses para el cierre de la misma.

Aseguradora:

- Coadyuvar con los argumentos expuestos por el apoderado del contratista, teniendo en cuenta que la obra se encuentra en un 100% cumpliendo con la obligación principal del contrato.
- No se está frente a un incumplimiento grave, que no permita cumplir la finalidad del contrato, ya que se encuentra en fase documental, para el respectivo cierre.
- Voluntad por parte del contratista, del cumplimiento documental.
- Incumplimiento prescrito de cara a los derechos pactados en el contrato de seguro de conformidad con el Código de Comercio.

Continuación de la Resolución “POR LA CUAL SE ORDENA LA TERMINACIÓN DEL PROCESO SANCIONATORIO POR EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO No. GGC 771-2019 SUSCRITO ENTRE EL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Y AIR-E S.A.S ESP”

Las intervenciones realizadas en la audiencia del 9 de abril de 2026 se encuentran consignadas en el respectivo audio y video, el cual hace parte integral del expediente del contrato PRONE GGC No. 771 de 2019.

Terminada las intervenciones de las partes, la audiencia es suspendida por 15 minutos para evaluar y considerar la información expuesta por el apoderado del contratista AIR-E S.A.S ESP.

Se reanuda la audiencia de apertura del presunto incumplimiento del contrato PRONE GGC No. 771 de 2019, donde el Subdirector Administrativo y Financiero indicó que de conformidad con los argumentos expuestos, se concertó un cronograma de entrega de las actividades documentales, entre la supervisión y el contratista, sin que la fecha máxima supere el 30 de mayo de 2026, el cual debe ser notificado al Subdirector Administrativo y Financiero.

IV. CUMPLIMIENTO CRONOGRAMA CONCERTADO ENTRE LA SUPERVISIÓN Y EL CONTRATISTA

Que mediante correo electrónico del 21 de abril de 2026 la supervisión Dirección de Energía Eléctrica remitió cronograma concertado entre la supervisión y AIR-E S.A.S ESP.

En consecuencia, mediante memorandos 3-2026-032264 del 12 de junio de 2026, el Grupo de Gestión Contractual, solicita reporte de cumplimiento del cronograma a la Dirección de Energía Eléctrica.

Mediante memorando 3-2026-035245 del 30 de junio de 2026, la Dirección de Energía Eléctrica en calidad de supervisión informa:

(...)

Como supervisor del contrato PRONE GGC 771-19, en atención a la solicitud de realizada por su despacho a través de memorando No 3-2026-032264 del 12 de junio de 2026 en el cual solicita información del estado de avance del cronograma pactado con el Operador de Red para dar cumplimiento a las obligaciones pendientes con el fin de suscribir Acta de terminación y balance financiero, le indico lo siguiente:

El día de viernes 26 de junio del año en curso, se realizó reunión virtual con la abogada Angie Balceiro, de Air-e, quien manifestó que la Sociedad Fiduciaria aun no remite el acta de cierre del encargo fiduciario, actividad que se encuentra pendiente para poder continuar con la elaboración y suscripción del Acta de terminación y balance financiero del contrato.

Es importante recordar que la ejecución de la obra de este contrato, cuenta con un avance del 100% y recibida mediante acta; sin embargo, se encuentra pendiente el cierre del encargo fiduciario. Al respecto el Operador de red informó que el 18 de junio de 2026 remitió comunicación electrónica a la Sociedad Fiduciaria solicitando información sobre el estado actual del proceso de liquidación, con el propósito de obtener la respectiva acta como soporte del cierre.

En respuesta, la Sociedad Fiduciaria (Alianza) informó que el encargo fiduciario se encuentra en proceso de liquidación ante la Superintendencia Financiera, estimando su liquidación a más tardar el 22 o 23 de junio de 2026, fecha en la cual remitiría la respectiva acta. Dicho plazo no se cumplió por parte de la Sociedad Fiduciaria, por lo que el Operador de Red, el 26 de junio de 2026 reiteró la solicitud de información sobre el acta de liquidación.

La no liquidación del encargo fiduciario si bien es un trámite que debe gestionar el Operador de red, los tiempos de dicho cierre no depende de este sino de la Sociedad Fiduciaria, a pesar de que el operador de red se encuentra en mora (según lo pactado en el cronograma) para de remitir los documentos de cierre de encargo fiduciario a la supervisión con el fin de poder elaborar y suscribir el acta de terminación y balance financiero, ha realizado las gestiones tendientes a agilizar dicho trámite.

Con lo anterior se realiza reporte de gestión de la supervisión en lo que respecta al seguimiento del cronograma para suscripción de Acta de terminación y balance financiero y de las gestiones realizadas por el Operador de red. (...)

Evidenciando, de conformidad con el reporte mencionado, que el cierre de la fiducia siendo la última obligación para poder suscribir el Acta de Balance Financiero, no depende del contratista, sino que recae sobre los tiempos que tiene la fiducia para realizar los respectivos cierres.

VI. CONSIDERACIONES

Corresponde determinar si, a partir de los hechos informados por la supervisión, las pruebas obrantes en el expediente y los descargos presentados por el contratista y el garante dentro del procedimiento previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se encuentra acreditado un incumplimiento contractual imputable a AIR-E S.A.S. E.S.P. que haga procedente la imposición de las consecuencias sancionatorias previstas en el contrato, o si, por el contrario, existen razones jurídicas que conduzcan a la terminación del presente procedimiento administrativo. Del análisis integral del expediente se evidencia que el procedimiento se inició con fundamento en el informe de presunto incumplimiento presentado por la supervisión, en el cual se puso de presente el incumplimiento de diversas obligaciones derivadas del Contrato PRONE GGC No. 771 de 2019, particularmente aquellas relacionadas con la culminación de las actividades previstas en el Anexo 2 – Cronograma y con la entrega de la documentación necesaria para la suscripción del Acta de Terminación y Balance Financiero.

No obstante, durante el trámite administrativo quedó acreditado que el contratista adelantó las actuaciones necesarias para superar la mayoría de los incumplimientos inicialmente reportados. En efecto, la supervisión informó que la obra fue ejecutada en un ciento por ciento (100%) y recibida a satisfacción, circunstancia certificada por la interventoría, así como el cumplimiento de las demás obligaciones técnicas y operativas inicialmente observadas.

Frente a las obligaciones que permanecían pendientes, la supervisión informó que la única actuación que impedía la suscripción del Acta de Terminación y Balance Financiero correspondía al cierre del encargo fiduciario, trámite cuya culminación depende de las actuaciones propias de la sociedad fiduciaria y no exclusivamente de la voluntad del operador de red.

En tal sentido, el memorando No. 3-2026-035245 del 30 de junio de 2026 evidencia que el contratista realizó las gestiones necesarias ante la sociedad fiduciaria para obtener el acta de liquidación del encargo, circunstancia corroborada con las comunicaciones remitidas por dicha entidad, en las cuales se informó que el proceso de liquidación continuaba sujeto a sus propios trámites administrativos. En consecuencia, no se encuentra demostrado que la imposibilidad de culminar la suscripción del Acta de Terminación y Balance Financiero obedezca a una conducta omisiva o negligente imputable al contratista.

En materia sancionatoria contractual, la sola existencia de una obligación pendiente no resulta suficiente para imponer una sanción. Conforme a los principios del debido proceso, culpabilidad, proporcionalidad y razonabilidad, es indispensable acreditar que el incumplimiento sea objetivamente atribuible al contratista y que éste haya tenido la posibilidad real de ejecutar la obligación cuyo incumplimiento se reprocha.

En el presente caso, si bien durante la ejecución contractual se presentaron retrasos en el cumplimiento de algunas obligaciones, la actuación administrativa permitió establecer que tales situaciones fueron superadas mediante el cumplimiento de las actividades a cargo del operador de red y que la obligación restante depende de un trámite cuya culminación escapa al ámbito exclusivo de control del contratista.

De igual manera, debe tenerse en cuenta que las facultades previstas en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 tienen como finalidad garantizar la correcta ejecución del contrato y la satisfacción del interés general, antes que la imposición de sanciones como un fin en sí mismo. Por ello, la misma disposición autoriza a la administración para terminar el procedimiento cuando desaparecen los presupuestos fácticos que dieron origen a la actuación o cuando la situación que motivó su inicio ha cesado.

En estas condiciones, la imposición de una sanción contractual resultaría contraria a los principios de proporcionalidad, razonabilidad y buena fe, toda vez que no se encuentra acreditado un incumplimiento imputable al contratista respecto de la obligación actualmente pendiente, ni subsisten los presupuestos que justificaban la continuación del procedimiento administrativo sancionatorio.

Lo anterior, no implica la extinción de las obligaciones derivadas del contrato. En consecuencia, el contratista deberá culminar la suscripción del Acta de Terminación y Balance Financiero una vez la sociedad fiduciaria concluya el proceso de liquidación del encargo fiduciario y suministre los documentos requeridos para tal efecto.

En caso de que, una vez desaparezca dicho obstáculo externo, el contratista incumpla injustificadamente las obligaciones que aún se encuentren vigentes, la Entidad conservará íntegramente las facultades legales y contractuales para adelantar las actuaciones administrativas a que haya lugar respecto de esos nuevos hechos.

En mérito de lo anterior, esta Subdirección concluye que no se encuentran acreditados los presupuestos jurídicos necesarios para imponer una sanción contractual dentro del presente procedimiento, razón por la cual resulta procedente ordenar su terminación y el archivo de la actuación administrativa.

- Sobre la finalidad de la contratación estatal y del procedimiento para declarar el incumplimiento.

La contratación estatal constituye un instrumento para la realización de los fines del Estado y la satisfacción del interés general, razón por la cual las facultades excepcionales y sancionatorias conferidas a las entidades públicas deben ejercerse con estricta sujeción a los principios de legalidad, proporcionalidad, razonabilidad y debido proceso.

En ese contexto, el procedimiento previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 no tiene como finalidad la imposición de sanciones como un fin en sí mismo, sino la protección de la correcta ejecución del contrato y la garantía de los intereses públicos comprometidos en la actividad contractual. Por ello, las medidas sancionatorias únicamente resultan procedentes cuando se encuentra plenamente acreditado un incumplimiento contractual imputable al contratista y concurren los presupuestos fácticos y jurídicos que justifican su imposición.

Precisamente por esa razón, el literal d) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 faculta expresamente a la entidad estatal para dar por terminado el procedimiento administrativo sancionatorio en cualquier momento cuando tenga conocimiento de la cesación de la situación que dio origen a la actuación administrativa, disposición que responde al principio de eficiencia administrativa y evita que el ejercicio de la potestad sancionatoria se convierta en un mecanismo puramente punitivo, desligado de la finalidad de la contratación estatal. “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: (...) d) (...) La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento (...)” (subrayado fuera del texto original)

En el presente caso, durante el desarrollo del procedimiento quedó acreditado que el contratista ejecutó las obligaciones que inicialmente motivaron el reporte de presunto

incumplimiento y que la actuación pendiente para la suscripción del Acta de Terminación y Balance Financiero obedece al cierre del encargo fiduciario, actuación que depende de un tercero y respecto de la cual no se acreditó una conducta omisiva imputable al contratista.

En consecuencia, al haber desaparecido los presupuestos que justificaban la continuidad del procedimiento sancionatorio y no encontrarse demostrada la configuración de un incumplimiento imputable que amerite la imposición de una sanción contractual, resulta procedente ordenar la terminación de la presente actuación administrativa, sin perjuicio de que el contratista continúe obligado a cumplir las obligaciones contractuales que permanezcan vigentes y de las facultades que conserva la Entidad para adelantar las actuaciones administrativas que correspondan frente a eventuales incumplimientos futuros distintos de los analizados en este procedimiento.

Lo anterior sin perjuicio de la potestad sancionatoria que se mantiene incólume para el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA y le faculta para adelantar las actuaciones administrativas a que haya lugar en caso de identificarse presunto incumplimiento total, parcial o cumplimiento tardío de las obligaciones a cargo del contratista, que hayan ocasionado perjuicios al contratante.

En mérito de lo expuesto, el Subdirector Administrativo y Financiero del Ministerio de Minas y Energía,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. Incorporar al expediente del proceso sancionatorio el memorando con radicado 3-2026-035245 del 30 de junio de 2026.

ARTÍCULO SEGUNDO. Dar por terminado el procedimiento administrativo sancionatorio iniciado con ocasión del presunto incumplimiento del Contrato PRONE GGC No. 771 de 2019, adelantado contra AIR-E S.A.S. E.S.P., de conformidad con lo previsto en el literal d) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

Parágrafo primero: La terminación del presente procedimiento administrativo sancionatorio no limita las facultades de seguimiento, control y vigilancia contractual del Ministerio de Minas y Energía, ni el ejercicio de las potestades previstas en la ley respecto de eventuales incumplimientos posteriores o de hechos distintos a los analizados dentro de esta actuación.

Parágrafo segundo: El contratista continuará obligado al cumplimiento de las obligaciones contractuales que se encuentren vigentes, particularmente aquellas relacionadas con la suscripción del Acta de Terminación y Balance Financiero, una vez se materialicen las condiciones necesarias para ello.

Si, una vez superado el trámite de liquidación del encargo fiduciario, el contratista incumple injustificadamente las obligaciones que permanezcan a su cargo, la Entidad podrá ejercer las facultades legales y contractuales correspondientes.

ARTÍCULO TERCERO: Como consecuencia de lo anterior, ordenar el archivo de la presente actuación administrativa, previas las anotaciones correspondientes.

ARTÍCULO CUARTO: Notificar la presente decisión en audiencia, de conformidad con lo previsto en el literal c) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, informando que contra la misma procede el recurso de reposición, el cual deberá interponerse y sustentarse en la misma audiencia

ARTÍCULO QUINTO. COMUNICAR la presente resolución a la Dirección de Energía Eléctrica para lo de su competencia.



Continuación de la Resolución *“POR LA CUAL SE ORDENA LA TERMINACIÓN DEL PROCESO SANCIONATORIO POR EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO No. GGC 771-2019 SUSCRITO ENTRE EL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Y AIR-E S.A.S ESP”*

ARTÍCULO SEXTO. PUBLICAR el presente Acto Administrativo en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – Portal SECOP II www.colombiacompra.gov.co.

ARTÍCULO SÉPTIMO. – El presente acto administrativo rige a partir de su ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Pablo Cesar Pacheco Rodríguez
Subdirector
Subdirección Administrativa y Financiera

Documento firmado electrónicamente amparado en las disposiciones referidas por la Ley 527 de 1999.

Elaboró: Laura Andrea Rico Galvis

Revisó: Julián Fernando González Niño, Samira Guerrero Rojas, Claudia Milena Vásquez Chiquiza, Pablo Cesar Pacheco Rodríguez

Aprobó: Pablo Cesar Pacheco Rodríguez