

RESOLUCIÓN NÚMERO 004705 DEL 04 JUN 2025

«Por medio de la cual se liquida Unilateralmente Convenio de Dispersión y Recaudo para la creación del Depósito de Dinero Ordinario “POWWI NEGOCIOS., suscrito con Pagos GDE S.A”»

EL DIRECTOR GENERAL (E) DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO

En uso de sus facultades legales y en especial las que le confiere el artículo 8 del Decreto 4151 del 3 de noviembre de 2011, y demás normas concordantes,

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución Política de Colombia, artículo 209 prescribe: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.

Que, la Ley 489 de 1998, Artículo 3. “PRINCIPIOS DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen”.

Que, el día 24 de octubre del año 2023 el Representante Legal (S) de **Pagos GDE S.A.**, con su marca **Powwi** presenta al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC., propuesta comercial de “Dispersión y Recaudo”, para el beneficio de las Personas Privadas de la Libertad – PPL., autorizadas consumiendo el tope máximo mensualmente por cada PPL.

Que el día 24 de enero de la vigencia 2024, el Director INPEC y el Representante Legal de **Pagos GDE S.A.**, suscribieron Convenio de Dispersión y Recaudo para la creación del Depósito de Dinero Ordinario “POWWI NEGOCIOS”

Que, el Convenio suscrito, no generó erogación presupuestal por parte del INPEC., por tanto, no se comprometieron recursos del Estado para la suscripción y ejecución del mismo.

Que, una vez suscrito el documento se evidencia en la Cláusula Octava denominada “Vigencia y Terminación”, su término es indefinido, señalando:

*“(...) **El presente Convenio tendrá una vigencia indefinida.** No obstante, podrá darse por terminado anticipadamente cuando suceda cualquiera de los siguientes casos: (...) 2. **EL CLIENTE** podrá dar por terminado el presente convenio por cualquier causa mediante comunicación escrita dirigida a PGDE, con quince días de anticipación a la fecha estimada de terminación. 5. (...) **y en cualquier momento de la ejecución del presente Convenio** (...)”* Subrayas y resaltado fuera de texto.

Que, mediante oficio con GESDOC 2024EE0133193 del 18 de junio del año 2024, el Director (E) del INPEC y el Director de Gestión Corporativa del Instituto, comunicaron al Representante Legal de Pagos GDE S.A., dar por terminado el Convenio de Dispersión y Recaudo para la creación del Depósito de Dinero Ordinario “POWWI NEGOCIOS”, adjuntando al mismo Acta de Liquidación, justificando solicitud en el siguiente sentido:

RESOLUCIÓN NÚMERO 004705 DEL 04 JUN 2025

«Por medio de la cual se liquida Unilateralmente Convenio de Dispersión y Recaudo para la creación del Depósito de Dinero Ordinario “POWWI NEGOCIOS., suscrito con Pagos GDE S.A”»

“(...) Como es bien sabido por la opinión pública, que el Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia se encuentra atravesando crisis de seguridad entre otras, ocasionada por las Personas Privadas de la Libertad - PPL, desde los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional - ERON, como también muchos actos y hechos delictivos ocasionados a los PPL dentro de los mismos, situaciones de seguridad que también se extiende a sus familiares, es por tanto que el INPEC no puede suministrar ninguna clase de información sensible que afecte a los PPL ni la de sus Familiares que atente en su vida, en su salud y en su integridad.

Información sensible que tocaría proporcionar como: (i) nombres y apellidos completos, (ii) documento de identificación o (iv) en algunos casos suministrar números telefónicos de contacto.

Es por tanto que le corresponde al Instituto entre otras velar por la vida e integridad y seguridad de sus custodios en cumplimiento a sus derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de Colombia, normatividad jurídicas y normas internacionales como las Reglas Mandela, documento 1º Protección de los Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad expedido por la Oficina en Colombia del Alto Comisionados de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – Unión Europea – INPEC de 2008”

A su turno, entre los modos o causas normales de terminación de los contratos o convenios, pueden incluirse: (i) el cumplimiento del objeto; (ii) el vencimiento del plazo extintivo de duración del contrato, y (iii) el acaecimiento de la condición resolutoria expresa, pactada por las partes.²

Así mismo, dentro de los modos anormales de terminación del contrato estatal, la ley y, en particular, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, establecen, entre otras, las siguientes:

Por mutuo consentimiento de las partes (denominada también resiliación o mutuo disenso, arts. 13, 32 y 40 Ley 80 de 1993, arts. 1602 y 1625 inc. 1. Código Civil.)³

Esta clase de Convenio regida por las normas del Derecho Privado, sin perjuicio de la observancia de los principios contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

En ese orden, se expone la necesidad de dar por terminado por mutuo acuerdo el convenio suscrito en el presente año con la Entidad Financiera que representa, no sin antes agradecer por la atención al presente. Adjunto Acta de Liquidación para fines pertinentes (...)"

¹ <https://www.corteidh.or.cr/tablas/23682.pdf>

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de agosto 31 de 2006, radicado 14287.

³ El artículo 1625, inciso 1, del Código Civil, precisa que: “toda obligación puede extinguirse por una convención en que las partes interesadas, siendo capaces de disponer libremente de lo suyo, consientan en darla por nula”.

RESOLUCIÓN NÚMERO 004705 DEL 04 JUN 2025

«Por medio de la cual se liquida Unilateralmente Convenio de Dispersión y Recaudo para la creación del Depósito de Dinero Ordinario “POWWI NEGOCIOS., suscrito con Pagos GDE S.A.”»

Que, mediante oficio de fecha 15 de julio de 2024, la Sociedad **Pagos GDE S.A.**, a través de su Representante Legal (S) respondió requerimiento al INPEC y a la Dirección de Gestión Corporativa del INPEC solicitando: (i) reconocimiento económico por el proyecto pactado, (ii) atención presencial y personalizada, (iii) seguimiento y despliegue del proyecto y (iv) desarrollo tecnológico e implementación del mismo, requeridos para el cumplimiento a cabalidad del objeto contractual.

Que, revisados correos y documentos en el INPEC no se encontraron archivos de avances en virtud de la ejecución del convenio, por tanto, los ejercicios de desarrollo fueron asumidos bajo el libre albedrío de Pagos GDE S.A., no consentida por parte del Instituto, siendo así que la entidad, no recibió desarrollo tecnológico e implementación del mismo, ni ninguna clase de insumo.

Que, mediante oficio GESDOC 2024EE0186867, el Director de Gestión Corporativa responde comunicación a la Sociedad Pagos GDE S.A., recordándoles que mediante oficio identificado con el GESDOC 2024EE0133193 se les expuso la necesidad de dar por terminado el Convenio “Dispersión y Recaudo para la creación del Depósito de Dinero Ordinario POWWI NEGOCIOS”, por motivos de seguridad que actualmente atraviesa el Sistema Penitenciario y Carcelario en nuestro país, situación que se enmarca dentro del aspecto legal de Fuerza Mayor o Caso Fortuito.

Que, El Código Civil Colombiano define en su artículo 64:

“FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO. Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.

Que, ⁴ el Consejo de Estado precisó frente a los sucesos constitutivos de fuerza mayor:

“(...) Para efectos de la distinción, y de acuerdo con la doctrina se entiende que la fuerza mayor debe ser:

1) *Exterior: esto es que “está dotado de una fuerza destructora abstracta, cuya realización no es determinada, ni aun indirectamente por la actividad del ofensor”.*

2) *Irresistible: esto es que ocurrido el hecho el ofensor se encuentra en tal situación que no puede actuar sino del modo que lo ha hecho”*

3) *imprevisible: cuando el suceso escapa a las previsiones normales, esto es, que ante la conducta prudente adoptada por quien lo alega, era imposible pronosticarlo o predecirlo.*

A su vez, el caso fortuito debe ser interior, no porque nazca del fuero interno de la persona, sino porque proviene de la propia estructura de la actividad riesgosa, puede ser desconocido y permanecer oculto, en tales condiciones, según la doctrina se confunde con el riesgo profesional y por tanto no constituye una causa de exención de responsabilidad.

En hilo de lo dicho, puede concluirse que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha diferenciado la fuerza mayor del caso fortuito, en tanto la fuerza mayor es una causa extraña y externa al hecho demandado, es un hecho irresistible e imprevisible que es ajeno y exterior a la actividad o al servicio que causó el daño.

⁴ Sentencia del 26 de febrero de 2004, Exp 13833, C.P. German Rodríguez Villamizar

RESOLUCIÓN NÚMERO 004705 DEL 04 JUN 2025

«Por medio de la cual se liquida Unilateralmente Convenio de Dispersión y Recaudo para la creación del Depósito de Dinero Ordinario “POWWI NEGOCIOS., suscrito con Pagos GDE S.A”»

El caso fortuito, por el contrario, proviene de la estructura de la actividad de aquél, y puede ser desconocido permanecer oculto, y en la forma que ha sido definido, no constituye una verdadera causa extraña, con virtualidad para suprimir la imputabilidad del daño.

Además de lo anterior, es importante revisar si en los contratos y convenios estatales proceden los elementos excluyentes de responsabilidad de Caso Fortuito y Fuerza Mayor.

⁵*Estos fenómenos fueron denominados en italiano como *casus fortuitus* y *vis maior*, y desde su Genesis fueron catalogados como conceptos distintos según las fuentes romanas. El primero se refería a lo imprevisible, y el segundo, a lo irresistible (Franco, 2009). La fuerza mayor se infería fuera comprensiva del caso fortuito, pero no inversa, este fue un producto del avance en los factores de responsabilidad que experimentó el derecho romano, y que se sostuvo por lo establecido desde el origen que la *vis maior* siempre operaba como causa exoneratoria, no parece así para el *casus fortuitus* (Franco, 2009).*

Los orígenes de la fuerza mayor se remontan al Código Civil Francés, el primer código que se refirió a este eximente de responsabilidad (Cárdenas, 2010).

En su artículo 64, la norma Civil Colombiana establece: Se denomina fuerza mayor y caso fortuito el elemento imprevisible o que es imposible de resistirse, entiéndanse como eventos adversos sean climáticos como vendavales y maremotos, así como actividades del servicio público entre otros.

Para que la fuerza mayor tenga la virtualidad de liberar al deudor de satisfacer la prestación debida, esta ha de ser objetiva, absoluta, imprevisible e irresistible.

En este orden de ideas, si la prestación debida deviene en ser imposible de realizar por un elemento extraño, constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito, la obligación del deudor se extingue (Arrubla, 2020).

Se tiene entonces que el deudor se liberará cuando hay una imposibilidad en la ejecución por lo cual no se podrá satisfacer; igualmente pese a serle atribuible deberá ser total, imprevisible e irresistible.

La imposibilidad deberá reunir los siguientes elementos:

A. Que la actividad sobreviniente que hace imposible el desarrollo de la obligación sea intrusa o desconocida a quien ostenta la deuda.

B. El evento que imposibilite la actividad debe ser contundente: si la causa que evita el cumplimiento es moderada no se liberará dicha carga.

C. La situación que imposibilite la actividad deberá ser imprevisible: deberá entenderse que las partes no pudieron determinar el riesgo. Resaltado y Subraya fuera de texto.

D. La irresistibilidad debe ser latente y marcada: que la situación sea realmente imposible de soportar por las partes.

Si bien es cierto la norma implícita en el Código Civil, vinculó los dos efectos bajo estudio en un mismo artículo, siendo que desde los antecedentes históricos siempre han tenido un criterio diferenciador, es por tal razón que el Consejo de Estado en procura de dar un criterio diversificador sostuvo un ejercicio de análisis que desarrollara la diferencia estructural de los conceptos que nos convocan.

RESOLUCIÓN NÚMERO 104705 DEL 04 JUN 2025

«Por medio de la cual se liquida Unilateralmente Convenio de Dispersión y Recaudo para la creación del Depósito de Dinero Ordinario “POWWI NEGOCIOS., suscrito con Pagos GDE S.A.”»

*El Consejo de Estado hizo un análisis riguroso en contratación pública respecto al concepto de fuerza mayor, por proveído del 10 de noviembre del 2005: **La fuerza mayor es un hecho extraño a las partes contratantes, imprevisible e irresistible que determina la inejecución de las obligaciones derivadas del contrato. Constituye causa eximente de responsabilidad porque rompe el nexo causal entre la no ejecución del contrato y el daño derivado del mismo (Consejo de Estado, 2005).** Resaltado y Subrayas fuera de texto.*

(...)

*Cabe resaltar que, en Sentencia del 29 de agosto del 2016, se atrevió a efectuar una línea diferenciadora, así: (i) el caso fortuito es un suceso interno, que por consiguiente ocurre dentro del campo de actividad del que causa el daño; mientras que la fuerza mayor es un acaecimiento externo ajeno a esa actividad; (ii) hay caso fortuito cuando la causa del daño es desconocida; (iii) **la esencia del caso fortuito está en la imprevisibilidad**, y la de la fuerza mayor en la irresistibilidad, y (iv) **el caso fortuito se relaciona con acontecimientos provenientes del hombre** y la fuerza mayor a hechos producidos por la naturaleza. Resaltado y Subraya fuera de texto.*

La Sala ha sido enfática en la separar los dos conceptos específicamente basados en el origen de la causa (Consejo de Estado, 2016). Mediante proveído del 8 de febrero de 2017. Expediente No. 54614, el Consejo de Estado destacó los siguientes escenarios:

Que sea irresistible: el caso fortuito o la fuerza mayor deberá sustraer a quien lo pondere en una situación de imposibilidad en el cumplimiento. Debe ser imprevisible: ha de ser una situación absolutamente improbable, que nadie advierta que se podría sobrevenir.

El hecho debe ser jurídicamente ajeno al causante del daño: el fenómeno constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito debe haberse producido sin intervención o culpa alguna del obligado.

Evidente es que dichos elementos desvirtúan la culpa del interviniante, infiriéndose como causales de eximente de responsabilidad (...)"

Que, de acuerdo con los aspectos desarrollados, el Convenio debe liquidarse Unilateralmente siéndole aplicable la causal de Fuerza Mayor o Caso Fortuito, no puede ser obligante para el INPEC continuar con la ejecución de un convenio cuando está de por medio la vida y seguridad de la Población Privada de la Libertad y la de sus Familiares.

Que, la entidad al ver la renuencia por parte de la Sociedad en comento de liquidar el Convenio por Mutuo Acuerdo, convoca reunión en las instalaciones del INPEC el día 24 de octubre de 2024, en la cual se les expuso la necesidad de dar por terminado el Convenio por Mutuo Acuerdo por los motivos expuestos anteriormente, comunicando la entidad financiera que no podían tomar decisión alguna, debido a que había cambiado el Representante Legal y que iban llevar esta solicitud a Junta Directiva.

Que, el día 6 de noviembre de la vigencia 2024, Pagos GDE S.A., convoca reunión en sus instalaciones ubicada en la ciudad de Bogotá D.C., en la siguiente dirección: AC 26# 69 D-91 Torre 2 Of. 905, de la cual la nueva Representante Legal informó al Director de Gestión Corporativa y a sus acompañantes que a la fecha no habían tenido reunión de Junta Directiva para la toma de decisiones, exponiendo que el INPEC debía cubrir los gastos que habían sufragado.


INPEC
RESOLUCIÓN NÚMERO 004705 DEL 04 JUN 2025

«Por medio de la cual se liquida Unilateralmente Convenio de Dispersión y Recaudo para la creación del Depósito de Dinero Ordinario “POWWI NEGOCIOS, suscrito con Pagos GDE S.A”»

Que pasados más de seis (06) meses la firma Pagos GDE S.A., no le ha comunicado al INPEC decisión de la Junta Directiva de dar por terminado el convenio por mutuo acuerdo.

Que, la entidad se acoge al Principio Constitucional “Nadie está obligado a lo Imposible”, que se expresa como “ad imposibilita nemo tenetur”. Esto significa que, si lo imposible no puede ser, entonces deber serlo o deber hacerlo tampoco puede ser.

Que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha aceptado que **en los contratos exceptuados del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (EGCAP) pueden pactarse facultades unilaterales en favor de alguna de las partes, en virtud de la autonomía de la voluntad**, lo que en manera alguna las equiparara a las prerrogativas públicas de las que están investidas las entidades contratantes por ministerio de la ley, expresó la Sección Tercera. (<https://www.ambitojuridico.com/noticias/administrativo/es-possible-pactar-la-liquidacion-unilateral-en-los-contratos-regidos-por-el>)

Que, viendo el INPEC la renuencia por parte de Pagos GDE S.A., de dar por Terminado el Convenio por Mutuo Acuerdo y teniendo en cuenta que no se ejecutó ni se desarrolló, ni existe otro pronunciamiento por su parte, se hace necesario liquidarlo unilateralmente.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1. Liquidar Unilateralmente el Convenio de Dispersión y Recaudo para la creación del Depósito de Dinero Ordinario “POWWI NEGOCIOS”

Artículo 2. El Convenio, no presenta informe final de supervisión por no haberse ejecutado el mismo.

Artículo 3. El Convenio, no presenta informe o balance de estado financiero por carecer de erogación presupuestal.

Artículo 4. La liquidación unilateral efectuada mediante la presente Resolución, constituye el balance definitivo de la terminación del vínculo contractual, y por lo tanto una vez ejecutoriada la misma, las partes se entienden a paz y salvo, siempre y cuando no se presenten circunstancias que hagan necesario iniciar las actuaciones judiciales correspondientes.

Artículo 5. Notifíquese el contenido de la presente Resolución a la Pagos GDE S.A., de acuerdo al procedimiento previsto el artículo 66 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y demás normas concordantes.

RESOLUCIÓN NÚMERO 004705 DEL 04 JUN 2025

«Por medio de la cual se liquida Unilateralmente Convenio de Dispersión y Recaudo para la creación del Depósito de Dinero Ordinario "POWWI NEGOCIOS., suscrito con Pagos GDE S.A"»

Artículo 6. Contra la presente resolución, procede el recurso de reposición según lo contemplado por el numeral 1 del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

Artículo 7. Vigencia La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Bogotá, D.C., a los, 04 JUN 2025

PUBLÍQUESE, NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Expedida en Bogotá D.C., a los,

04 JUN 2025

Teniente Coronel DANIEL FERNANDO GUTIERREZ ROJAS
Director (E) del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario

ANDRÉS FELIPE BARNEY BERRIO
Director de Gestión Corporativa

ALVARO FERNANDO LEDESMA DULCE
Subdirector de Gestión Contractual

OSCAR ALEXANDER MORANTE SÁNCHEZ
Coordinador Grupo Contratos

Revisado por: Carol Andrea Salcedo Santos – Asesora Dirección General
Revisado por: Oscar Alexander Morantes Sánchez - Coordinador Grupo Contratos
Elaborado por: Xenia Patricia Plimienta Padilla – Profesional Especializado – Dirección Gestión Corporativa 
Fecha de elaboración: 23-05-2025
Archivo: C:\Users\XPIMENTAP\Desktop\DIGEC 2025