



**JUZGADO SESENTA Y UNO (61) ADMINISTRATIVO DEL  
CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SENTENCIA No. 119**

Bogotá D.C., ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

**M. DE CONTROL:** Controversias Contractuales  
**RADICACIÓN:** 11001334306120180042800  
**DEMANDANTE:** Consulting and Support S.A.S.  
**DEMANDADO:** Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones-

### **1. ASUNTO**

Una vez surtido el trámite procesal sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede esta instancia judicial a emitir sentencia en el proceso de la referencia, seguido a través del medio de control de controversias contractuales impetrado por Consulting and Support S.A.S., en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones, en adelante, Colpensiones, solicitando la declaratoria de incumplimiento y desequilibrio económico del contrato de prestación de servicios No. 0137 de 2017 (Fls. 1 a 23 c.1).

### **2. TEMA PRINCIPAL TRATADO.**

Incumplimiento y desequilibrio económico del Contrato de Prestación de Servicios No. 0137 de 2017 suscrito entre la Sociedad Consulting and Support S.A.S. y la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones.

### **3. ANTECEDENTES**

#### **3.1. Pretensiones de la demanda**

La demanda se presentó el 7 de diciembre de 2018, a través de apoderado judicial con las siguientes pretensiones (Fls. 1 a 23 c.1):

***“PRIMERA:** Que se declare que ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, ha dado incumplimiento a las obligaciones a su cargo conforme a los servicios contratados a la sociedad CONSULTING AND SUPPORT SAS., en los términos y condiciones establecidos en las condiciones pactadas.*

***SEGUNDA:** Que se declare que la convocante CONSULTING AND SUPPORT SAS., ha dado cumplimiento a las obligaciones a su cargo conforme a los servicios prestados, en los términos y condiciones establecidos en las condiciones solicitadas por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES.*

***TERCERA:** Que se declare que ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES debe a favor de CONSULTING AND SUPPORT SAS., la suma de DOSCIENTOS TRES MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA*

*Y DOS MIL CIENTO VEINTISEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$203.652.126) de conformidad con los hechos de esta petición y/o lo que se demuestre durante el proceso.*

**CUARTA:** *Que se declare que el equilibrio económico del contrato se rompió en perjuicio de CONSULTING AND SUPPORT SAS., aquí convocante, por causas no imputables a CONSULTING AND SUPPORT SAS., y sí a cargo de ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES y al hecho de terceros, en especial por la mayor ejecución de las actividades contratadas.*

**QUINTA:** *Que en consecuencia de lo anterior se condene a ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES a pagar la totalidad de los perjuicios causados al convocante CONSULTING AND SUPPORT SAS., como consecuencia directa del incumplimiento de sus obligaciones y del desequilibrio económico causado por éste, de conformidad con los hechos de esta petición y lo que se demuestre durante el proceso.*

**SEXTA:** *Que se condene a ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES a pagar la totalidad de los intereses moratorios derivados del pago retrasado del valor correspondiente al Contrato, de conformidad con los hechos de esta petición y lo que se demuestre en el proceso.*

**SÉPTIMA:** *Que se condene a ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES a pagar los perjuicios materiales y morales que le fueron causados al CONSULTING AND SUPPORT SAS., de conformidad con los hechos de esta petición y lo que se demuestre durante el proceso.*

**OCTAVA:** *Se condene a ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES en costas y agencias en derecho. (...)*”.

### **3.2. Hechos relevantes de la demanda:**

Las situaciones fácticas relevantes que originan el estudio del presente asunto y que se plasmaron en la demanda son las siguientes:

- a. Colpensiones y Consulting and Support S.A.S. suscribieron el contrato de prestación de servicios No. 0137 de 2017, cuyo objeto consistía en el desarrollo y puesta en producción de soluciones tecnológicas sobre todos los módulos de la plataforma SAP implementada en Colpensiones, bajo el modelo de fábrica de software, que cubra las necesidades de desarrollo a la medida y mejoras, planteadas por cada una de las áreas funcionales de la entidad
- b. El contrato de prestación de servicios No. 0137 de 2017 estipuló un plazo de ejecución de 12 meses, por un valor de \$254.318.477, que incluía IVA, impuestos, tasas, contribuciones y todos los costos que se causaran con ocasión del perfeccionamiento, ejecución o liquidación del contrato.
- c. A causa de razones relacionadas con la entidad contratante, se le informó a Consulting and Support S.A.S que debía ampliar el desarrollo de las

actividades contratadas, aceptando realizar las labores y presentando una oferta de mayor valor para la ejecución de estas, situación que no implicaba la renuncia a la reclamación del desequilibrio económico.

- d. Pese a ejecutar la totalidad de las actividades requeridas por Colpensiones, le fueron pagados \$251.302.128, sin embargo, respecto a las actividades adicionales se generaron otros \$203.652.126.
- e. En torno a tal situación las partes presentaron formula conciliatoria ante la Procuraduría 197 Judicial I para Asuntos Administrativos, en donde se llegó a un acuerdo, que en sede judicial fue improbadado por el Juzgado 38 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

### **3.3. Actuación procesal:**

- a. La demanda fue presentada el 7 de diciembre de 2018 ante la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos correspondiéndole por reparto a este despacho (Fls.1 a 23 y 109 c.1).
- b. La demanda fue admitida el 21 de enero de 2019 (Fls. 113 a 114 c.1).
- c. El 24 de enero de 2019 Colpensiones es notificada de la admisión (Fls. 82 115 a 118 c.1), recibiendo los traslados el 14 de febrero de 2019 (Fls. 132 c.1).
- d. Colpensiones contestó la demanda el 12 de abril de 2019 (Fls. 133 a 169 c.1).
- e. El 15 de mayo de 2019 se corrió traslado de las excepciones propuestas en la contestación de la demanda (Fls. 184 c.1), sin pronunciamiento de la parte demandante.
- f. El 8 de octubre de 2019 se adelantó la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, en la cual se declaró no probada la indebida escogencia del medio de control, se fijó el litigio, no hubo acuerdo conciliatorio entre las partes y se decretaron pruebas.
- g. El 25 de febrero de 2020 se adelantó la audiencia de pruebas en donde se incorporaron documentales, se determinó que ante la no comparecencia del perito se tenía el dictamen como prueba documental y se ordenó la presentación de alegatos por escrito.
- h. El 3 y 10 de marzo de 2020 Colpensiones y la demandante, respectivamente, presentaron oportunamente alegaciones (Fls 230 a 239 y 240 a 260 c1).
- i. La agente del Ministerio Público no presentó concepto en esta oportunidad.

### 3.4. Argumentos de las partes:

Parte Demandante: Fundó su demanda en los artículos 3, 5, numeral 1º, 13 y 27 de la Ley 80 de 1993 Artículos 1602 y 1609 del Código Civil, determinando que el incumplimiento se basa en la ausencia de pago de obras ejecutadas por fuera de la vigencia del contrato y que se ha generado un desequilibrio económico del contrato celebrado entre las partes con ocasión de las mayores labores ordenadas por Colpensiones a cargo de Consulting and Support SAS, todo ello en el marco del contrato de prestación de servicios No. 137 de 2017 (Fls. 1 a 23 c.1).

Parte demandada: Se opuso a las pretensiones formuladas puesto que carecen de fundamento jurídico para prosperar.

Manifestó que Consulting and Support SAS pretende el cobro de sumas monetarias no adeudadas, atendiendo a que, por la naturaleza de lo pactado, la obligación de Consulting and Support SAS se ejecutó y fue cancelada conforme al contrato y no se encontró fundamento jurídico para prosperar, ya que, se busca una condena en contra del Estado partiendo de la realización de actividades apartadas de los principios de legalidad y buena fe contractual, y del deber de colaboración que todo contratista tiene en la celebración de contratos estatales.

Propuso las siguientes excepciones (Fls. 133 a 169 c.1):

- *Las actividades por las que se solicita el pago fueron realizadas por fuera del objeto y alcance del Contrato No. 137 de 2017, ya que no obedecieron al objeto contractual pactado, excediendo de manera desproporcionada los valores inicialmente estipulados.*
- *Medio de control – Buena fe objetiva, ya que las aseveraciones de la parte demandante desconocen el principio de buena fe objetiva en los términos jurisprudenciales establecidos por el Consejo de Estado, dado que el contrato de prestación de servicios no puede enmascarar situaciones que se dieron por fuera del contrato.*
- *Reparación directa - Actio in rem verso, puesto que, si la causa se relaciona con el cobro de lo debido fuera del marco contractual, dicho debate debe darse en el marco del medio de control de reparación directa, exponiendo los requisitos para la configuración del enriquecimiento sin justa causa jurisprudencialmente establecidos.*
- *Equilibrio económico del contrato y la ecuación contractual, al respecto estableció que los contratos administrativos son de tipo sinalagmáticos, por lo que existe reciprocidad de obligaciones entre las partes.*

Presentó los requisitos para la configuración del desequilibrio contractual, y las descripciones jurisprudenciales de ello, para determinar que ante la inexistencia actual del contrato no se podría invocar dicha figura, así mismo que el contrato fue ejecutado y pagado en debida forma.

- *El daño y la indemnización invocada*, estableciendo que no se cumplen con los presupuestos para derivar responsabilidad por parte de la entidad.
- *No existe derecho a la indemnización de daños por parte del demandante*, ya que no aportó ninguna prueba de la cuantificación de los daños pretendidos.
- *Cumplimiento total de las obligaciones a cargo de Colpensiones, en virtud del Contrato No. 137 de 2017*, dado que el contrato conforme a lo pactado y a su ejecución fue pagado en su totalidad.

### **3.5. Alegatos de conclusión y concepto del Ministerio Público:**

Parte demandante: El 03 de marzo de 2020 presentó sus alegatos de conclusión (Fls. 230 a 240 c1).

Indicó que se logró demostrar que entre las partes se celebró el contrato de prestación de servicios No. 137 de 2017, sin embargo, que se le solicitó a la sociedad contratista la ejecución de actividades adicionales, situación que según adujo fue confesada en el informe juramentado por parte del representante legal de Colpensiones.

Adujo que de las documentales se demuestra la ejecución de las actividades adicionales y la ausencia de pago de estas, que la sociedad fue constreñida para la ejecución de tales labores, y Colpensiones se está beneficiando patrimonialmente de dichos trabajos sin que a la fecha hubiesen sido pagados.

Parte demandada: El 10 de marzo de 2020 Colpensiones presentó oportunamente alegaciones (Fls 240 a 260 c.1).

Reiteró que no se cumplen los presupuestos necesarios para establecer la existencia de desequilibrio contractual, ya que las prestaciones que se pretenden cobrar se encuentran fuera del marco del contrato, resaltando que de las pruebas recaudadas se desconoce si realmente fueron las horas de trabajo cobradas o no, situación que dio lugar a la improbación del acuerdo conciliatorio al cual habían llegado las partes.

Adujo que no existen perjuicios causados a favor del demandante Consulting and Support S.A.S. y que los \$203.652.126 solicitados por el demandante no deben ser reconocidos por la entidad Colpensiones puesto que presuntamente se ejecutaron en actividades por fuera del plazo de ejecución.

Se refirió a los alegatos de conclusión de la contraparte, para establecer que realiza afirmaciones fuera de contexto y que el apoderado parece ignorar que los representantes de las entidades públicas carecen de la posibilidad de confesión.

Finalmente solicitó negar las pretensiones de la demanda, al carecer de las pruebas necesarias para demostrar los elementos necesarios para la declaratoria de desequilibrio económico y el incumplimiento de contrato.

Concepto del Ministerio Público: En esta oportunidad el agente de Ministerio Público se abstuvo de conceptuar.

### **3.6. Pruebas obrantes en el proceso**

A continuación, se hace la relación de los elementos probatorios más relevantes allegados al plenario:

#### **3.6.1 Documentales**

- Copia simple del certificado de existencia y representación legal de Consulting and Support S.A.S (Fls. 26 a 30 c.1).
- Copia simple del contrato de prestación de servicio No. 137 de 2017 celebrado entre la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- y Consulting and Support S.A.S. (Fls. 31 a 55 c.1).
- Memorando sin número del 26 de octubre de 2018 del Director de Sistemas de Información de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones- para el representante de Consulting and Support S.A.S. y anexo en medio magnético con 409 archivos (Fls. 56 a 64 c.1).
- Copia en medio magnético del Manual de Contratación de la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones (Fls. 132 B c.1).
- Copia en medio magnético de Certificación del estado del proceso disciplinario 2018-084 contra el supervisor del contrato (Fls. 132 B c.1).
- Copia en medio magnético de antecedentes administrativos del contrato así (Fls.132 B c.1):
  - a. Estudios previos.
  - b. Contrato No. 137 de 2017
  - c. Acta de Inicio contrato 137 de 2017
  - d. Auto fecha 12-10-2018. No aprueba conciliación. Juzgado 38 Administrativo Oral Circuito de Bogotá de Radicado No. 110013336038201800277-00
  - e. Acta conciliación adelantada en Colpensiones. 06-08-2018

- f. Designación de supervisión al Director de Sistemas de Información- g. Conciliación Extrajudicial. Procuraduría 197 Judicial I para asuntos administrativos. Radicado No. 10156 de 9-04-2018.
- h. Formatos de supervisión de contrato, pago facturas 1103, 1106, 1109, 1119, 1121, 1124, 1125 y 1126 de 2017.
- i. Informe final del Contrato No. 137 de 2017.
- j. Póliza de cumplimiento aprobada.

- Copia simple (incompleta) de la Oferta de la Sociedad Consulting and Support SAS, fechada el 20 de junio de 2017 (Fls. 173 a 181 c.1).
- Copia simple de la cédula de ciudadanía número 6.773.165 de Cesar Giovanni Rojas Zapata (Fls. 182 c.1).
- Respuesta oficio J61-EAB-2019-0722 emitida por el Jefe de la Oficina Asesora de Asuntos Legales de Colpensiones (Fls. 207 c.1)

### **3.6.2 Informe Juramentado**

En audiencia inicial del 8 de octubre de 2019 se decretó y ordenó que el representante legal de Colpensiones procediera a rendir informe juramentado sobre los hechos de la demanda.

El 24 de octubre de 2019 fue rendido el respectivo informe (Fls. 205 a 206 c.1), el cual se incorporó en audiencia inicial del 8 de octubre de 2019.

### **3.6.3 Dictamen Pericial**

En audiencia inicial del 8 de octubre de 2019 se decretó la práctica de dictamen pericial por parte de un economista.

Al efecto el dictamen fue presentado el 25 de noviembre de 2019 (Fls. 210 a 218 c.1 y el cuaderno 2 completo), sin embargo, al realizar la contradicción del dictamen en audiencia inicial del 8 de octubre de 2019 ante la ausencia del perito, se determinó que este sería estudiado como prueba documental.

## **4. CONSIDERACIONES**

### **4.1. PRESUPUESTOS PROCESALES**

#### **4.1.1 Legitimación en La Causa**

##### **a. Legitimación en la causa por activa:**

Consulting and Support SAS se encuentra legitimado en la causa por activa al ser la parte contratista dentro del Contrato de prestación de servicios No. 137 de 2017.

**b. Legitimación en la causa por pasiva:**

Se tiene que la parte contratante del Contrato de prestación de servicios No. 137 de 2017 fue la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, por ende, se encuentra legitimada en la causa por pasiva.

**4.1.2 Caducidad de la acción**

Se observa que no hay lugar que opere la figura de caducidad del medio de control de controversias contractuales (Art. 164 No. 2 Lit. J (iii) de la Ley 1437 de 2011) pues se tiene que mediante el acta de inicio de contrato de prestación de servicios 137 de 2017 , ello se produjo el 1 de agosto de 2017 y ya que el contrato tenía una duración de una año desde la firma del acta de inicio la duración iría hasta el 1 de agosto de 2018, siendo radicada la demanda el 7 de diciembre de 2018, previo el trámite de conciliación ante procuraduría radicada el 8 de abril de 2018, acuerdo conciliatorio se efectuó entre las partes el 10 de agosto de 2018 ante la procuraduría 197 judicial para asuntos administrativos del circuito de Bogotá, e improbadamente judicialmente mediante auto de 12 de octubre de 2018 proferido por el Juzgado 38 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá.

**4.2 ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

**4.2.1. Problema Jurídico**

Corresponde al despacho establecer con fundamento en el caudal probatorio, si hay lugar a que se declare el incumplimiento y desequilibrio económico del Contrato de Prestación de Servicios No. 0137 de 2017 suscrito entre la Sociedad Consulting and Support S.A.S. y la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-, y en consecuencia se condene al pago de los perjuicios presuntamente causados a la sociedad demandante.

Dentro de este problema se analizará si los \$203.652.126 pueden o no pagarse como consecuencia del presunto incumplimiento y desequilibrio económico, teniendo en cuenta que presuntamente se ejecutaron por fuera del plazo de ejecución del contrato.

**4.2.2. Tesis del Despacho**

Una vez revisado el material probatorio, los argumentos fácticos y jurídicos, se considera que no se logró acreditar que existió un desequilibrio económico, una mayor cantidad de prestación del servicio o valores adicionales, por lo que se negarán las pretensiones de la demanda.

Esto se debe a que las prestaciones que se pretende sean pagadas, corresponde a ejecuciones que se realizaron fuera del marco contractual y de manera irregular



se pagaron en tres facturas a cargo del contrato, en el mismo sentido no se demostró la ejecución de las labores diferentes a las pagadas que dieran lugar a pagos adicionales, tampoco se contaba con mayor presupuesto y esta era una situación plenamente conocida por el contratista en el momento de presentar la propuesta a Colpensiones, estableciendo los valores por los cuales ejecutaría el contrato.

#### 4.2.3. Hechos probados

Dentro del proceso resultó probado que:

- El 3 y 4 de abril de 2017 Colpensiones invitó a cotizar a Consulting and Support S.A.S. la contratación de la prestación de los servicios de soporte funcional y técnico sobre todos los módulos de la plataforma SAP implementada en Colpensiones (CD's Fls. 132B y 207 c.1).
- El 9 de junio de 2017 el Vicepresidente de Operaciones y Tecnología de Colpensiones presentó solicitud de contratación describiendo el tipo de contrato como *“el Desarrollo y puesta en producción de soluciones tecnológicas sobre todos los módulos de la plataforma SAP implementada en Colpensiones, bajo el modelo de fábrica de software, que cubra las necesidades de desarrollos a la medida y mejoras, planteadas por cada una de las áreas funcionales de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones”* (CD's Fls. 132B y 207 c.1). Del documento se extrae además lo siguiente:

**“5. ESTUDIO DE MERCADO Y DETERMINACIÓN DEL VALOR ESTIMADO DEL FUTURO CONTRATO**

(...)

*Para estimar el número de horas requeridas para 12 meses de cubrimiento de desarrollo de nuevas funcionalidades sobre la plataforma SAP y por lo tanto el presupuesto requerido, tomamos como base los proyectos que se tienen radicados a la fecha, y los proyectos que se tienen como iniciativas tales como el desarrollo de las integraciones que permita al generación de comprobantes de nomina (sic), certificaciones laborales a través del portal web de Colpensiones, la fase 2 de Medicina Laboral, descentralización de procesos SAP a nivel de Regionales y otras adicionales que surjan en la vigencia del contrato.*

*Para determinar el valor de la hora por cada uno de los consultores requeridos para la prestación del servicio objeto de este proceso, tomamos en consideración los siguientes criterios:*

- Calculamos la diferencia porcentual entre el valor base ofrecido por hora en la IPP 002 de 2016 (\$60.000) y el valor por hora contratado en esta misma IPP (\$56.000) en 7%*
- La diferencia porcentual (7%) obtenido del ítem anterior, se disminuye del valor promedio por hora obtenido del estudio de mercado actual, presentándose como resultado un valor total por hora del (\$77.371).*

<b>DESCRIPCIÓN DEL REQUERIMIENTO</b>	<b>VALOR</b>	<b>HORAS ESTIMADAS</b>
--------------------------------------	--------------	------------------------

<i>Actualización Plataforma SAP</i>	<i>131.000.000</i>	<i>1.693</i>
<i>Servicios WEB Medicina Laboral SAP</i>	<i>28.566.368</i>	<i>369</i>
<i>Normas Contables Internacionales</i>	<i>17.396.192</i>	<i>225</i>
<b>Subtotal</b>	<b>176.962.560</b>	<b>2.287</b>
<i>Bolsa de horas</i>	<i>77.371.000</i>	<i>1000</i>
<b>TOTAL</b>	<b>254.333.560</b>	<b>3287,19</b>
<b>REDONDEO</b>	<b>254.318.477</b>	<b>3287</b>

Los anteriores son los requerimientos que se encuentran pendientes de desarrollar y a los cuales se les realizó una estimación para su desarrollo con el contrato anterior. De acuerdo con lo anterior, se puede establecer que para 3.287 horas de desarrollo durante un periodo de 12 meses (incluyendo cualquiera de los perfiles de los consultores, a razón de \$77.371 por hora de consultoría, se requieren DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS DIEZ Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$254.318.477).

(...)

**9. JUSTIFICACIÓN DE LA INVITACIÓN A LA FIRMA CONSULTING AND SUPPORT S.A.S.**

De acuerdo con el presente estudio previo se recomienda invitar a CONSULTING AND SUPPORT S.A.S., quien cumple con las condiciones de capacidad e idoneidad para la ejecución del objeto contractual, teniendo en cuenta que es el actual contratista de los servicios de desarrollo, soporte funcional y mantenimiento especializado sobre la plataforma SAP implementada en Colpensiones, Adicionalmente (sic) el promedio del valor establecido en la precotización de CONSULTING AND SUPPORT S.A.S. corresponde al valor más económico comparado con las otras precotizaciones que se encuentran establecidas en el estudio de mercado, ajustándose al valor por hora del consultor correspondiente a la suma de \$77.371. (...)"

- Presentaron cotizaciones las siguientes sociedades:

<b>Nombre de la sociedad</b>	<b>Páginas donde se observa la cotización</b>
Sonda de Colombia S.A.	59 a 78 – Archivo Antecedentes Administrativos Parte 1 CD Fls. 132B c.1
Metro Global Consulting	79 a 113 Archivo Antecedentes Administrativos Parte 1 CD Fls. 132B c.1
EPI-USE	115 a 128 Archivo Antecedentes Administrativos Parte 1 CD Fls. 132B c.1
Consulting and Support S.A.S.	133 a 174 Archivo Antecedentes Administrativos Parte 1 y 1 a 43 Archivo Antecedentes Administrativos Parte 2 CD Fls. 132B y CD Fls. 207 c.1

- El 25 de julio de 2017 la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones y Consulting and Support S.A.S. suscribieron el contrato de prestación de servicios No. 137 de 2017, con las siguientes cláusulas (Fls. 31 a 55 c.1, Págs. 45 a 81 Archivo Antecedentes Administrativos Parte 2 CD Fls. 132B C.1):

Cláusula	Contenido
1.Objeto	<p><i>“Desarrollo y puesta en producción de soluciones tecnológicas sobre todos los módulos de la plataforma SAP implementada en Colpensiones, bajo el modelo de fábrica de software, que cubra las necesidades de desarrollos a la medida y mejoras, planteadas por cada una de las áreas funcionales de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES-.</i></p>
2. Alcance del Objeto	<p><i>Desarrollo de Nuevas Funcionalidades, Integración con otros sistemas y/o mejoras en funcionalidades existentes sobre la solución de SAP implementadas en Colpensiones, en modalidad de fabrica de software, para poder responder de manera ágil a posibles cambios o extensiones de funcionalidad que la entidad requiera.</i></p>
3.2. Actividades a Ejecutar	<p><i>“Una vez Colpensiones determine los nuevos desarrollos, el contratista tendrá 24 horas hábiles para dar respuesta a la estimación de tiempos necesarios para el desarrollo del requerimiento, indicando el número de horas por Consultor requeridas, fecha de inicio y fecha de entrega para pruebas funcionales, ajustes, puestas en funcionamiento y documentación final.</i></p> <p><i>El contratista debe realizar análisis, diseño, desarrollo, pruebas, documentación e implementación en producción de cada uno de los requerimientos a desarrollar. También debe analizar, calcular el costo y tiempo de desarrollo requerido para desarrollar, probar, documentar y poner en producción los requerimientos en los puntos anteriores, dentro de los términos aprobados por Colpensiones.”</i></p>
3.4. Plataformas y Módulos SAP implementados en Colpensiones	<p><i>“Colpensiones cuenta actualmente con la siguiente plataforma y con los siguientes productos en operación para los cuales se solicita la prestación del servicio:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><i>✓ Los ambientes existentes son:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li><i>• Solution Manager Centro de Datos Principal – Productivo ERP y HCM – Centro de Datos Principal y Alterno</i></li> <li><i>• Sap Erp Sanbox 2 – Central Instance Centro de Datos Principal</i></li> <li><i>• Sap Erp Sanbox2- Base de Datos Centro de Datos Principal</i></li> <li><i>• Sap Erp Desarrollo Centro de Datos Principal</i></li> <li><i>• Sap Erp Calidad Centro de Datos Principal</i></li> <li><i>• Sap Erp Productivo Central Instance Centro de Datos Principal – Centro de Datos Alterno</i></li> </ul> </li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sap Erp Productivo Central Base de Datos Centro de Datos Principal – Centro de Datos Alterno.</li> <li>• Spp Central Instance Centro de Datos Principal – Centro de Datos Alterno</li> <li>• Spp Base de Datos Centro de Datos Principal – Centro de Datos Alterno</li> <li>• Sap Content Server productivo Centro de Datos Principal – Centro de Datos Alterno</li> <li>• Sap Content Server Calidad Centro de Datos Principal</li> <li>• Sap Content Server Desarrollo Centro de Datos Principal</li> <li>• Sap Pi Desarrollo (Ap+Db +Ci) Centro de Datos Principal</li> <li>• Sap Pi Calidad (Ap+Db+Ci) Centro de Datos Principal</li> <li>• Sap Pi Productivo (Ap+Db+Ci) Centro de Datos Principal – Centro de Datos Alterno</li> <li>• Sap Pi Productivo 2 (Ap+Db+Ci) Centro de Datos Principal – Centro de Datos Alterno</li> <li>• Sap Router Centro de Datos Principal – Centro de Datos Alterno</li> <li>• La base de datos corporativa en Colpensiones es Sybase</li> <li>• La plataforma tecnológica en Colpensiones está soportada por servidores virtuales L-PAR bajo Sistema Operativo AIX de IBM y Vmware para los servidores Windows (...)</li> </ul> <p>✓ Otros aplicativos SAP utilizados</p> <p>PI: Modulo de integración. Se utiliza para integrar SAP con: (...) TEMA : BIZAGI NOMBRE EN SAP: Reservas presupuestales – FZM1”</p>
<p>3.6.Determinación del Costo</p>	<p>“Por cada requerimiento solicitado por Colpensiones, es necesario aclarar que en caso de subestimación del tiempo (el tiempo ejecutado es mayor al tiempo planeado), el costo de ese mayor tiempo será responsabilidad del contratista. Pero en caso en que el tiempo sea sobreestimado (el tiempo ejecutado es menor al tiempo planeado) el valor a pagar corresponderá al realmente ejecutado.</p> <p>En todo caso, frente a un posible esfuerzo adicional requerido que no haya sido responsabilidad del contratista, la supervisión evaluará la pertinencia de realizar un control de cambios al plan del proyecto.”</p>

4.Plazo de Ejecución	<i>El plazo para la ejecución del contrato será de doce (12) meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previa aprobación de la garantía del cumplimiento del contrato.</i>
7. Valor del contrato	<i>El valor del contrato es hasta por la suma de DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS DIECIOCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$254.318.477) M/CTE, incluido IVA y todos los impuestos derechos, tasas, contribuciones y todos los costos que se causen con ocasión del perfeccionamiento, ejecución o liquidación del contrato.</i>

- El 1 de agosto de 2017 se suscribió el acta de inicio del contrato No. 137 de 2017 (Págs. 93 a 95 Archivos Antecedentes Administrativos Parte 2 CD Fls. 132B C.1).
- El 1 de septiembre de 2017 Consulting and Support presentó propuesta de servicios técnicos de la herramienta BIZAGI para soportar las actividades de paga a afiliados por concepto de incapacidades laborales temporales en SAP (CD Fls. 64 c.1).
- En el curso de la ejecución contractual, se observa la realización de actividades relacionadas con los siguientes proyectos, tales como cronogramas, entregas, productos, plantillas de pruebas (CD´s Fls. 64 y 111 c.1):

<b>Actividad</b>
Laudo Arbitral
Convención Colectiva
Implementación NICSP
Interfase medicina Laboral incapacidades Bizagi- SAP
Upgrade SAP ERP EHP 8

- En el curso del contrato se presentaron las siguientes facturas, acompañadas el informe de supervisión (CD Fls. 64 y Págs. 101 a 150 Archivo Antecedentes Administrativos Parte 2 y 1 a 3 Archivo Antecedentes Administrativos Parte 3 CD Fls. 132B c.1):

<b>No. De factura</b>	<b>Periodo certificado</b>	<b>Valor de la factura sin IVA</b>
1103	1 al 31 de agosto de 2017	\$64.606.845,03
1106	1 al 30 de septiembre de 2017	\$13.029.536
1109	1 al 31 de octubre de 2017	\$17.749.818

1119	1 al 30 de noviembre de 2017	\$7.196.044
1121	1 al 31 de diciembre de 2017	\$4.273.949,50
1124, 1125 y 1126	Factura presentada el 11 de enero de 2017 en la que consta la prestación de los servicios de consultoría SAP Interfaces Medicina Laboral Incapacidades Bizagi – SAP, de la cual fue autorizado el pago por el supervisor	\$11.644.660,51 (Servicios de consultoría SAP Interfaces Medicina Laboral Incapacidades – Bizagi – SAP) \$46.970.000 (Servicios de consultoría SAP Upgrade SAP ERP EHP 8) \$45.707.406 (Servicios de consultoría SAP Implementación NICSP)

- El 8 de agosto de 2018 la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de Colpensiones emitió certificación en los siguientes términos (Fls. 86 y 87 c.1 y Págs. 13 a 24 Archivos Antecedentes Administrativos Archivo Parte 3 Fls. 132B c.1):

*“Que tal y como consta en el Acta No. 150-2018 del 08 de agosto de 2018 del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, respecto de la solicitud de conciliación extarjudicial (sic) promovida por CONSULTING AND SUPOPORT SAS identificado(a) con Nit. No. 900.282.575, quien pretende el pago de la suma de \$203.652.126 por actividades realizadas en desarrollo del contrato No. 137 de 2017, dicho órgano decidió de manera unánime:*

*Conforme al estudio realizado por la Dirección de Sistemas de Información, se propone fórmula conciliatoria en los siguientes términos y cuantías:*

- Realizadas las validaciones de las facturas presentadas por Consulting and Support de agosto de 2017 a enero de 2018, se encuentra demostrada la prestación de los servicios que generaron los siguientes valores:

<b>Concepto – Proyecto</b>	<b>Horas por pagar</b>	<b>Valor horas por pagar</b>
<i>Laudo Arbitral Convención Colectiva</i>	202	\$15.628.942
<i>Implementación NICSP</i>	1.783	\$137.9525.493
<i>Interfase medicina Laboral incapacidades Bizagi- SAP</i>	418	\$32.341.078
<i>Upgrade SAP ERP EHP 8</i>	229	\$17.717.959
<b>Total general</b>	<b>2.632</b>	<b>\$203.640.472</b>

- El 10 de agosto de 2018 ante la Procuraduría 197 Judicial I para Asuntos Administrativos se adelantó diligencia de conciliación prejudicial en la que Consulting and Support S.A.S y Colpensiones llegaron a un acuerdo conciliatorio (Fls. 98 a 99 c.1).

- El 12 de octubre de 2018 el Juzgado Treinta y Ocho (38) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá improbió el acuerdo conciliatorio al que llegaron Consulting and Support S.A.S y Colpensiones, bajo las siguientes consideraciones (Fls. 100 a 105 c.1 y Págs. 25 a 36 Archivos Antecedentes Administrativos Parte 3 CD Fls. 132B c.1):

*“Por el contrario, el despacho considera que no hay prueba de las obras adicionales señaladas por la sociedad CONSULTING AND SUPPORT S.A.S., ni mucho menos que las mismas se hayan llevado a cabo con posterioridad a la culminación del objeto contractual.*

*Los medios de prueba con los que se pretende acreditar la realización de obras adicionales son los correos electrónicos nombrados en precedencia. De esos documentos realmente no se puede deducir que COLPENSIONES le haya ordenado a la firma CONSULTING AND SUPPORT S.A.S., que ejecutara actividades diferentes o complementarias a las acordadas en el contrato 137 de 25 de julio de 2017. Su literalidad no es clara en ese sentido, no permite inferir que la entidad convocante tuvo que emplear 2.632 de su personal al servicio del desarrollo del objeto contractual (...)*”

- El 24 de octubre de 2019 el representante legal de Colpensiones rindió informe en el que indicó lo siguiente (Fls. 205 a 206 c.1):

*“(...) el contrato se ejecutó a plena satisfacción, de allí que se realizara el pago de las siguientes facturas:*

<i>Número de factura</i>	<i>Fecha de pago</i>	<i>Valor de la factura</i>
1103	12/10/17	\$76.882.146
1106	20/10/17	\$15.505.148
1109	24/11/17	\$21.122.283
1119	2/01/18	\$8.563.292
1121	12/01/18	\$5.086.000
1124	31/01/18	\$13.857.146
1125	31/01/18	\$55.894.300
1126	31/01/18	\$54.391.813

*Lo cual evidencia lo siguiente:*

<i>Total facturado</i>	<i>\$251.302.128</i>
<i>Número de horas facturadas a un valor unitario pactado en la cláusula octava del contrato de \$77.371 M/te., incluido IVA</i>	<i>3248</i>
<i>Valor del contrato</i>	<i>\$254.318.477</i>

*El presupuesto contratado mediante la bolsa de horas estimaba un valor máximo de DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS DIECIOCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS M/CTE., (\$254.318.477). Presupuesto que se amparó por el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 1100003502 de 21 de abril de 2017 para RPM, y Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 1000003503 del 21 de abril de 2017 para BEPS FIJOS.*

*Bajo este entendido, se ejecutaron las obligaciones contractuales y el presupuesto del contrato se agotó con la presentación y pago de la factura No. 1126, expedida el 31 de enero de 2018.*

*(...)*

*(...) una vez revisada la carpeta del Contrato No. 137 de 2017, podemos evidenciar que COLPENSIONES no cuenta con un documento formal suscrito por el supervisor del contrato que acredite que los servicios fueron entregados y recibidos a entera satisfacción. Ello obedece además a que los servicios en cuestión no fueron ejecutados dentro de la vigencia del Contrato en mención.*

*(...)*

*De acuerdo con la información suministrada por la gerencia de tecnologías de la información de la entidad, los módulos referidos en el punto están actualmente en uso en la Plataforma SAP de Colpensiones.*

*(...)*

*Una vez revisada la carpeta del Contrato No. 137 de 2017, podemos referir que No existe en la entidad un documento con el cual se haya ordenado a la empresa Consulting and Support S.A.S., la implementación de esos módulos.*

*Así como tampoco se identifica:*

- a. Que se haya realizado modificación colectiva*
    - La implementación de normas internacionales de contabilidad*
    - Interfase medicina laboral, incapacidades, bizagi SAP*
    - Upgrade SAP ERP EHP 8*
  - b. Que el supervisor haya solicitado la apropiación presupuestal para satisfacer esta necesidad adicional.*
  - c. Que el supervisor del contrato o su jefe inmediato haya solicitado formalmente el servicio.*
  - d. Que el representante legal u ordenador del gasto del momento haya comprometido la voluntad de la institución para que se presten dichos servicios.”*
- El 25 de noviembre de 2019 fue presentado por el profesional Pedro Luis Escobar Ramírez (Economista), documento en el que calculó los perjuicios materiales reclamados por la parte demandante, del cual se resaltan las siguientes conclusiones relevantes al asunto y al objeto de la prueba decretada (Cuaderno 2 completo):

*“1.1. Este dictamen pericial encuentra que el valor solicitado es igual a la SUMA RECLAMADA, es decir, \$203.652.126, de acuerdo con la certificación suministrada por LA EMPRESA para efectos de la realización de este dictamen pericial. De igual forma, no se encontraron conceptos adicionales para estimar un monto superior.*

*1.2. El ejercicio de indexación de la SUMA RECLAMADA arroja que, a precios de octubre de 2019, asciende a \$217.351.269. Este valor corresponde al 3 ítems que integra la suma reclamada (...)*

*(...)*

*2.3. Por concepto de daño emergente, el ejercicio realizado arrojó que esta asciende a la suma de \$40.193.068, derivados del uso que debió hacer LA*



*EMPRESA del crédito rotativo con el Banco Davivienda para cubrir las obligaciones adquiridas con terceros en desarrollo de las actividades adicionales realizadas para COLPENSIONES.*

*De dicha suma, \$28.298.108 corresponden al valor total de intereses corrientes, y \$11.194.960 por el valor de cuota de manejo.*

*(...)*

*2.5. (...)*

*a. El primer escenario de la inversión de la SUMA RECLAMADA en asesorías similares a la presentada a COLPENSIONES y con un margen de ganancia similar. teniendo (sic) en cuenta que LA EMPRESA informó a este perito que su margen de ganancia proyectada en la asesoría brindada a COLPENSIONES era del 35%, el cálculo del lucro cesante arroja un valor de \$71.278.244.*

*b. En el escenario de inversión en Certificados de Depósitos a Término Fijo – CDT’s) el ejercicio arroja que el lucro cesante asciende a la suma de \$25.897.501, producto de aplicar las tasas de interés publicadas por el Banco de la República al periodo transcurrido entre las fechas de pago de los tres ítems (ver tabla 5) y el 31 de octubre de 2019.”*

#### **4.2.4. Conceptos Generales**

##### **4.2.4.1. Del equilibrio económico contractual**

El equilibrio contractual está contemplado en la Ley 80 de 1993, como una condición que debe reunir todo contrato estatal para garantizar la igualdad de las partes, sin que ello represente un detrimento o sesgo de las prerrogativas de la Administración; así, el artículo 27 de la citada ley, establece:

*“En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.*

*Para tales efectos, las partes suscribirán los acuerdos y pactos necesarios sobre cuantía, condiciones y formas de pago de gastos adicionales, reconocimiento de costos financieros e intereses, si a ello hubiere lugar...”*

La norma en cita alude a la equivalencia de derechos patrimoniales, en referencia al contrato mismo, pero no a las actividades que se desarrollen al margen de él, y que no se hayan pactado en el respectivo negocio; por lo tanto, toda labor que no haya sido prevista en el contrato estatal, ni en sus adiciones y que no haya sido objeto de ningún acuerdo perfeccionado con los requisitos de ley, no puede tener la virtud de romper el equilibrio financiero del negocio.

La noción de equilibrio económico del contrato ha sido abordada también por la jurisprudencia, en los siguientes términos:

*“El concepto del equilibrio económico o financiero del contrato nació de la jurisprudencia y de la doctrina como una necesidad de proteger el aspecto económico del contrato,*

*frente a las distintas variables que podrían afectarlo para garantizar al contratante y al contratista el recibo del beneficio pactado. Respecto del contratista dicho equilibrio implica que el valor económico convenido como retribución o remuneración a la ejecución perfecta de sus obligaciones debe ser correspondiente, por equivalente, al que recibirá como contraprestación a su ejecución del objeto del contrato; si no es así surge, en principio, su derecho a solicitar la restitución de tal equilibrio, siempre y cuando tal ruptura no obedezca a situaciones que le sean imputables.”<sup>1</sup>*

El equilibrio económico se predica respecto de aquellas condiciones y contraprestaciones que las partes han pactado al celebrar el contrato, y en virtud de las cuales esperan recibir los beneficios y provechos mutuamente equivalentes que les otorgará la ejecución del objeto negocial – configurados precisamente bajo el principio de equivalencia de prestaciones<sup>2</sup>-.

Sin embargo, no cualquier alteración de orden económico en la relación bilateral constituye fractura del equilibrio financiero del contrato; sino sólo aquella que menoscabe la igualdad que las partes tenían en el momento de contratar. Por ello la jurisprudencia de lo contencioso administrativo ha fijado algunas pautas, precisando los tres eventos en los cuales puede haber ruptura de la ecuación contractual o equilibrio financiero del negocio jurídico; así, el Consejo de Estado explica lo siguiente:

*“El equilibrio económico del contrato puede verse alterado por diversas circunstancias, a saber: i) actos o hechos de la entidad estatal contratante, como cuando no cumple con las obligaciones derivadas del contrato o introduce modificaciones al mismo –ius variandi–, sean éstas abusivas o no; ii) actos generales de la administración como Estado, o “teoría del hecho del príncipe”, como cuando en ejercicio de sus potestades constitucionales y legales, cuya voluntad se manifiesta mediante leyes o actos administrativos de carácter general, afecta negativamente el contrato; y iii) factores exógenos a las partes del negocio, o “teoría de la imprevisión”, o “sujeciones materiales imprevistas”, que involucran circunstancias no imputables al Estado y externas al contrato pero con incidencia en él. En todos los eventos antes referidos surge la obligación para la entidad estatal contratante de auxiliar a su contratista colaborador asumiendo, bien mediante una compensación -llevarlo hasta el punto de no pérdida-, o bien indemnizándolo integralmente, según el caso, previo cumplimiento de los requisitos señalados para cada figura.”<sup>3</sup> (Énfasis fuera de texto).*

En ese mismo pronunciamiento judicial, el máximo Tribunal también advierte:

*“El rompimiento del equilibrio económico del contrato no se produce simplemente porque el contratista deje de obtener utilidades o porque surjan mayores costos en la ejecución de sus obligaciones, si éstos pueden calificarse como propios del alea normal del contrato, puesto que se requiere que la afectación sea extraordinaria y afecte de manera real, grave y significativa la equivalencia entre derechos y obligaciones convenida y contemplada por las partes al momento de la celebración del contrato. (...) las partes se obligan a través del respectivo contrato estatal*

<sup>1</sup> Consejo de Estado – Sección Tercera. Sentencia de fecha 4 de abril de 2002. C.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez. Radicación N° 25000-23-26-000-1993-8775-01(13349)

<sup>2</sup> Véase al respecto la sentencia de fecha 31 de agosto de 2011. C.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Radicación N° 25000-23-26-000-1997-04390-01(18080).

<sup>3</sup> Consejo de Estado – Sección Tercera. Sentencia del 13 de febrero de 2013. C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Radicación N° 76001-23-31-000-1999-02622-01(24996)

*después de analizar las circunstancias existentes al momento de celebrarlo o de presentación de la respectiva oferta, según el caso, en todos los aspectos razonablemente previsibles que pueden tener incidencia en la ejecución de sus obligaciones. Así mismo, pactan las condiciones de ejecución del contrato teniendo en cuenta los riesgos que en el momento de su celebración podían –bueno es reiterarlo- razonablemente preverse, e incluso efectuando una distribución de los mismos.” (Énfasis fuera de texto).*

#### **4.2.4.2. De las mayores cantidades de obra u obras adicionales:**

La jurisprudencia ha sostenido que las mayores cantidades de obra consisten en aquella ejecución de mayores cantidades de unos ítems que sí han sido contemplados en el contrato, y las obras adicionales aquellas carentes de consagración en el contrato y para las cuales resulta necesario establecer los nuevos precios unitarios.

Es decir, las obras adicionales o modificaciones en la obra contratada debían incorporarse a través de contratos modificatorios, con la correspondiente adición en el precio, además que no hayan sido una simple iniciativa del contratista; de otro lado si el contratante es quien induce al contratista ejecutar las obras por fuera de los términos del contrato sin perfeccionarla recibiendo a satisfacción estaría en el deber de responder por estas.

El Consejo de Estado ha referido frente al reconocimiento de obras adicionales que:

*“Para que sea procedente la condena de la entidad al pago de las obras ejecutadas por fuera de lo expresamente pactado en el contrato, tal y como sucede con las mayores cantidades de obra –entendidas éstas como la ejecución de mayores cantidades de unos ítems que sí han sido contemplados en el contrato- o con las obras adicionales –es decir aquellas carentes de consagración en el contrato y para las cuales resulta necesario establecer los nuevos precios unitarios- se requiere que su construcción no haya obedecido a la simple iniciativa autónoma del contratista, pues él está obligado por los términos del negocio jurídico celebrado con la administración y sólo debe realizar las obras en la cantidad y clase allí estipulados, salvo que de común acuerdo y en forma expresa, las partes hayan dispuesto la realización de mayores cantidades de obra u obras adicionales o que la entidad, en ejercicio de su facultad de modificación unilateral, así lo hubiere decidido a través del respectivo acto administrativo. De lo contrario, la clase y cantidad de obras, serán las contempladas en el contrato y a ellas se debe atener el contratista. (...) según el contenido de la anterior acta final de obra, que la entidad no recibió a satisfacción mayores cantidades de obra u obras adicionales diferentes a las contenidas en el acta de compensación debidamente firmada por las partes y por ello, no las incluyó ni reconoció su existencia en el acta de liquidación final del contrato. (...) si bien en virtud del principio de la buena fe que debe informar a los contratos de la administración, cuando ésta es quien induce al contratista a ejecutar obras por fuera de los precisos términos del contrato sin haber perfeccionado formalmente tal modificación y recibe a satisfacción tales obras, por ser indispensables para la ejecución del objeto contractual, ella está en el deber de responder frente al contratista por el valor de las mismas, cuando es por la decisión autónoma e independiente del contratista que éste ejecuta tales obras extracontractuales, no puede aspirar a comprometer la responsabilidad de la administración, por esos*

*costos que de manera alguna ella aceptó asumir, directa o indirectamente.”  
(Subrayas y negrilla del Despacho)<sup>4</sup>*

#### **4.2.5. Caso concreto**

Revisado el material probatorio y de conformidad con los hechos probados, se observa que no se encuentra demostrado el desequilibrio contractual aducido, así como tampoco los mayores valores derivados de prestaciones adicionales en consideración a lo siguiente:

Lo primero que se debe aclarar es que los contratos suscritos por Colpensiones se rigen por el derecho privado, de conformidad con el numeral 1 del capítulo II del Título I del Manual de Contratación de la entidad (Acuerdo 73 del 23 de julio de 2014).

En la misma norma, se logra establecer que el Título II Capítulo I numeral 4 hace alusión a que todo procedimiento contractual de Colpensiones debe disponer de un certificado de disponibilidad previamente expedido por la Vicepresidencia Administrativa, cuyo valor ampara la totalidad del monto de las obligaciones que se contraen en la futura contratación.

Seguido a ello el numeral 1 del Título IV del Manual de Contratación de Colpensiones indica que la celebración de los contratos se realiza dependiendo su cuantía, si es superior a 100 salarios mínimos se utiliza el formato de contrato y si es igual o inferior a dicha cifra se entiende celebrado el contrato a partir de la aceptación de la oferta por documento suscrito por el representante legal o su delegado, de cualquier manera, se realiza por escrito.

Respecto a las modificaciones contractuales, el numeral 5 del Título IV del Manual de Contratación de Colpensiones adujo que siempre deben realizarse durante el plazo de ejecución del contrato, contar con justificación y recomendación escrita del supervisor o interventor, así como deben cumplir con las formalidades del acuerdo inicial.

Siguiendo dichos lineamientos, fue suscrito el contrato No. 137 de 2017 entre Colpensiones y Consulting and Support S.A.S cuyo objeto consista en el desarrollo y puesta en producción de soluciones tecnológicas sobre todos los módulos de la plataforma SAP, estableciendo un listado de las plataformas y módulos del software con los que contaba la entidad.

Debe aclararse que dentro de esos módulos y plataformas no se encontraba ninguna relacionada con (i) laudo arbitral convención colectiva, (ii) implementación NICSP, (iii) interfase medicina laboral incapacidades Bizagi – SAP y (iv) Upgrade SAP ERP EHP 8, siendo justamente estas las labores que se reclaman como no pagadas en el litigio, dicha situación es además corroborada por el representante legal de la

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P: Danilo Rojas Betancourth. Sentencia, veintinueve (29) de febrero de dos mil doce (2012). Radicación número: 66001-23-31-000-1993-03387-01(16371).

entidad, quien en su informe estableció que dichas actividades se encontraban fuera del marco contractual.

Sumado a ello, no se observa ninguna clase de requerimiento por parte del supervisor del contrato para la realización de actividades adicionales, no existe modificación, prórroga y/o adición que permitiera establecer que los 4 módulos reseñados se encontraran enmarcados dentro de las obligaciones que debía cumplir Consulting and Support S.A.S. dentro de la ejecución del contrato de prestación de servicios 137 de 2017, más grave aún resulta que dichas situaciones no se encontraban soportadas por disponibilidad presupuestal, así como tampoco se tenía reservado dicho rubro, situaciones que contrarían el Manual de Contratación de la entidad.

Es menester señalar, que conforme a la cláusula vigésima primera del contrato de prestación de servicios No. 137 de 2017, se estipuló que cualquier modificación, adición o prórroga del contrato debía:

- a. Realizarse durante el plazo de ejecución contractual
- b. Estar previamente autorizada por Colpensiones
- c. Realizarse por escrito mediante un otrosí

De esta manera, era claro para el contratista que suscribió el acuerdo que si le solicitaban actividades adicionales estas debían cumplir las condiciones de cláusula vigésima primera, así como también resultaba evidente que se contaba con una disponibilidad presupuestal limitada conforme a la cláusula novena y que se ajustaba perfectamente al valor del contrato.

Igualmente, no comprende este despacho cómo fue posible que se hicieran tres pagos por concepto de las actividades de (i) implementación NICSP (Factura 1126), (ii) interfase medicina laboral incapacidades Bizagi – SAP (Factura 1124) y (iii) Upgrade SAP ERP EHP 8 (Factura 1125), haciéndolas ver como facturas con cargo al contrato de prestación de servicios No. 137 de 2017, aún cuando resulta claro que no eran labores pactadas y que carecían de soporte presupuestal.

Así las cosas, se tiene que no existe prueba que Colpensiones hubiese introducido modificaciones al contrato de prestación de servicios No. 137 de 2017, la situación tampoco se derivó de la introducción de leyes o actos administrativos que afectaran negativamente del contrato, y tampoco se encargó, la sociedad demandante, de demostrar que se produjeron situaciones imprevistas que hubiesen incidido en el contrato, y bajo esta perspectiva no se cumplen con las condiciones para declarar un desequilibrio contractual, máxime si las actividades no se estipularon como parte del objeto contractual.

Debe recordarse, que las actividades desarrolladas por fuera del marco contractual se convierten en hechos cumplidos, que de darse los presupuestos jurisprudenciales pueden ser reconocidas a través del medio de control de reparación directa como un enriquecimiento sin justa causa.

Tampoco puede llegarse a hablar de actividades adicionales, ya que no cuentan con el documento emanado por la entidad contratante en el que conste la solicitud de su ejecución, por lo cual no se puede descartar que hayan sido desarrolladas por iniciativa autónoma del contratista.

Por otra parte, no se ignora que el supervisor del contrato recibió las actividades adicionales de (i) implementación NICSP (Factura 1126), (ii) interfase medicina laboral incapacidades Bizagi – SAP (Factura 1124) y (iii) Upgrade SAP ERP EHP 8 (Factura 1125), pero sumadas no corresponden al valor pretendido en este litigio y adicionalmente en el informe rendido por el representante de la entidad se observa que estas actividades fueron pagadas el 31 de enero de 2018, del presupuesto del contrato de prestación de servicios No. 137 de 2017.

En consecuencia, se negarán las pretensiones relacionadas con el reconocimiento de valores adicionales y desequilibrio contractual, ya que no se demostraron los presupuestos jurisprudencialmente establecidos por el Consejo de Estado para su reconocimiento.

## **5. COSTAS**

En el caso bajo estudio no se encontró fundamentos suficientes para condenar en costas a la parte vencida, razón por la que se abstuvo de reconocer ese concepto en esta instancia a cargo del demandado (artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el artículo 365 del Código General del Proceso).

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SESENTA Y UNO (61) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C – SECCIÓN TERCERA** administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **FALLA:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo de señalado en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDA:** Sin condena en costas

**TERCERA:** Ejecutoriada la presente providencia liquídense por la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá, los gastos ordinarios de proceso y en caso de remanentes devuélvanse al interesado, lo anterior de conformidad a lo establecido por el Artículo Séptimo y Noveno del Acuerdo No. 2552 de 2004 de El Despacho Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

**CUARTA:** En firme la presente providencia por Secretaría del Despacho archívese el expediente

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**EDITH ALARCÓN BERNAL**  
Jueza

CAM

**Firmado Por:**

**Edith Alarcon Bernal**

**Juez Circuito**

**Juzgado Administrativo**

**61**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**c02cde693097cdc8bcc69e7cb6cd7fad1824efff2a8f98ae53b0620a19da1568**

Documento generado en 08/11/2021 12:01:53 p. m.

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**