**COLOMBIA COMPRA EFICIENTE – Competencia Consultiva – Contratación Estatal – Normas Generales – Alcance – No vinculante**

Debe tenerse en cuenta que esta entidad solo tiene competencia para responder solicitudes sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos concretos de todos los partícipes de la contratación estatal ni para asesorar procesos de contratación.

La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de estos temas corresponde a la entidad que adelanta el procedimiento de selección y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias, según corresponda.

**CONTRATO DE INTERVENTORÍA – Finalidad – Ley 1474 de 2011 – Artículo 83**

La Ley 1474 de 2011 enmarcó el seguimiento, control y vigilancia de la ejecución del contrato estatal dentro del principio de moralidad administrativa. El artículo 83 ibidem señala: “Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”. Además, el legislador, en el mismo artículo, definió las nociones de supervisión en interventoría, como mecanismos que pueden usar las Entidades Estatales para vigilar el contrato […].

**CONTRATO DE INTERVENTORÍA – Características**

[…]la interventoría puede caracterizarse de la siguiente manera: i) es un mecanismo de vigilancia contingente en la medida que sólo es obligatorio para el seguimiento de los contratos de obra adjudicados por licitación pública –art. 32, numeral 1–; en los demás casos se requerirá cuando “el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifique” –art, 83, Ley 1474 de 2011–. ii) Es un mecanismo de vigilancia que exige, en su ejecución, la utilización de conocimientos especializados. iii) Por lo anterior, la entidad contrata un experto, por regla general, mediante la modalidad de selección de concurso de méritos, al tratarse la interventoría de una especia del contrato de consultoría – art. 32, numeral 2, inciso 2, Ley 80 de 1993 ‒, de manera que la interventoría es realizada por “una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal” –art. 83, Ley 1474–. iv) Le es inherente el seguimiento técnico, frente a la vigilancia de la correcta ejecución del contrato vigilado; sin embargo, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 permite que en el contrato de interventoría también se pacten obligaciones para que el contratista realice el seguimiento administrativo, financiero, contable o jurídico. v) En caso de que no se encomiende al interventor el seguimiento total del contrato, en el contrato de interventoría “se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor” –art. 83, inciso 3–. Finalmente, vi) el contrato de interventoría será supervisado directamente por la entidad –art. 23, inciso 4–.

**FACTOR MULTIPLICADOR – Noción – Estipulación del precio**

En la estipulación del precio de los contratos de consultoría es común la utilización del sistema del factor multiplicador, el cual permite imputar al contrato los costos directos asociados a salarios del personal vinculado con carácter exclusivo al proyecto, así como conceptos asociados a prestaciones sociales, la utilidad de ingeniero y los costos de administración . De esta manera se obtiene un subtotal de costos directos a partir de la sumatoria de los valores correspondientes a salarios del personal, incrementado a partir de su multiplicación por un factor que suele consistir en una cifra de dos dígitos, con una parte entera y otra decimal. Esto sin perjuicio de la incorporación de otros costos directos como viáticos, alquiler de equipos, oficinas, etc., cuya discriminación se exige de manera separada de los costos de personal, para ser sumados al valor resultante la aplicación del factor multiplicador.

**FACTOR MULTIPLICADOR – Ausencia de marco normativo – Deber de planeación – Principio de autonomía**

Pese a que el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en adelante EGCAP, no establece una regulación integral o detallada conforme a la cual se debe dar la estructuración del valor del contrato cuando se usa el sistema de precios unitarios, el Decreto 1082 de 2015 impone taxativamente una carga justificativa para las entidades que utilicen dicho sistema. Al respecto, el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 que regula el contenido del estudio del sector, indica en su numeral 4 que: “Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquello”. En todo caso, esta Agencia estima que, si bien el factor multiplicador no está mencionado en el referido artículo, ello no implica que la entidad esté exenta del deber de incluir en los estudios previos, la razón por la cual determinó la viabilidad o conveniencia de usar tal metodología para estimar el valor del contrato, esto, independientemente del método que haya utilizado para calcularlo.

[…]el principal sustento para que las Entidades Estatales sujetas al EGCAP, como las excluidas de este, aplique las referidas metodologías, es la autonomía de la que gozan para la estructuración de las condiciones del negocio jurídico, determinando el sistema más apropiado para satisfacer los fines de la contratación, respetando los límites previstos en el ordenamiento. De ahí que, las entidades cuenten con la discrecionalidad para disponer en los documentos del proceso, la aplicación de metodologías como las explicadas, siempre que resulten adecuadas y proporcionales al objeto del contrato.

Bogotá D.C., 25 Septiembre 2023

Señor

# Jimmy Fernando Alarcón Jiménez

Oficina de contratación

Municipio de Acacias

Acacias, Meta

**Concepto C-388 de 2023**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | COLOMBIA COMPRA EFICIENTE – Competencia Consultiva –  Contratación Estatal – Normas Generales / FUNCIÓN  CONSULTIVA – Alcance – No vinculante / CONTRATO DE  INTERVENTORÍA – Finalidad – Ley 1474 de 2011 / CONTRATO  DE INTERVENTORÍA – Características / FACTOR  MULTIPLICADOR – Noción – Estipulación de precio / FACTOR  MULTIPLICADOR – Ausencia de marco normativo  Deber de planeación – Principio de autonomía |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta P20230811014130 |

Estimado señor Alarcón:

En virtud de la competencia conferida por el numeral 8 del artículo 11 y el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente- responde a su consulta del 11 de agosto de 2023.

# Problema planteado

E n relación con la aplicación del factor multiplicador en contratos de interventoría, usted plantea las siguientes inquietudes:

“ PREGUNTA 1: ¿Si se usa el factor multiplicador como fórmula para la determinación de los costos del contrato, el contratista debe demostrar el gasto de todos los componentes de costo que se tuvieron en cuenta para determinarlo? En este caso el pago de las prestaciones sociales del personal.

PREGUNTA 2: ¿En caso de que el contratista no asuma tal costo por la modalidad de contratación del personal del que dispone para la ejecución del contrato, se debe disminuir el porcentaje correspondiente a este concepto a través de una modificación al contrato o en el acta de liquidación del mismo?

PREGUNTA 3: ¿Es posible determinar en el presupuesto oficial el porcentaje Factor Multiplicador a través de únicamente costos indirectos como lo son, papelería, transporte, arrendamientos, servicios públicos, ensayos de laboratorio y multiplicarle este porcentaje al valor de costos directos de personal? Es decir, los componentes del FM no son factor prestacional sino de costos indirectos.

PREGUNTA 4: ¿Es posible determinar el presupuesto oficial de un contrato de interventoría a través de la suma de los costos de personal + los costos directos (aplicando la figura del AIU) en vez del Factor Multiplicador?”.

# Consideraciones

En ejercicio de las competencias previstas en los artículos 3, numeral 5° y 11, numeral 8 ° del Decreto-Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- resuelve las consultas sobre los asuntos de su competencia, esto es, sobre las temáticas de la contratación estatal y compras públicas relacionadas en los artículos citados. Es necesario tener en cuenta que esta entidad solo tiene competencia para responder solicitudes sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En este sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes de la contratación estatal.

La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia intervenga como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública[[1]](#footnote-1) . Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales. Esto, en la medida en que, para resolver una consulta de carácter particular, además de conocer un sinnúmero de detalles de la actuación administrativa, es necesario acceder al expediente y a los documentos del procedimiento contractual donde surge la inquietud. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de estos temas corresponde a la entidad que adelanta el procedimiento de selección y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y/o disciplinarias, según corresponda.

Bajo este entendido , la Subdirección -dentro del límite de sus atribuciones, esto es, haciendo abstracción de cualquier caso particular que pueda llegar a proponer el peticionario- resolverá la presente consulta de acuerdo con el alcance general de las normas en materia de contratación estatal. Con tal propósito, analizará los siguientes temas: *(* *i)* los efectos de los conceptos emitidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente; *( ii )* la finalidad y características del contrato de interventoría a la luz de lo previsto en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011; y *( iii )* la noción del factor multiplicador, la estipulación del precio ante la ausencia de marco normativo y el deber de planeación en el marco de la autonomía de la voluntad.

La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- se ha referido previamente a los temas planteados en los conceptos 4201714000006240 del 27 de septiembre de 2017, conceptos C-064 del 28 de febrero de 2020, C-150 del 18 de marzo de 2020, C-075 del 26 de marzo de 2020, C-180 del 13 de abril de 2020, C-344 del 26 de mayo de 2020, C-765 del 7 de enero de 2021, C-411 del 17 de agosto de 2021, C-650 del 22 de diciembre de 2021, C-238 del 27 de abril de 2022, C-432 del 13 de julio de 2022, C- 590 del 20 de septiembre de 2022, C-716 del 15 de noviembre de 2022, C-114 del 4 de mayo de 2023, C-198 del 16 de junio de 2023, C-250 del 31 de julio de 2023 y C-288 del 14 de julio de 2023, entre otros[[2]](#footnote-2) . Las tesis propuestas se reiteran y complementan en lo pertinente a continuación:

## Los efectos de los conceptos emitidos por Colombia Compra Eficiente

Además de lo anteriormente expuesto sobre la competencia consultiva de esta entidad, cabe aclarar que, en ejercicio de las competencias consagradas en los artículos 3, numeral 5, 11, numeral 8, 12, numeral 6, y 13, numeral 4, del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve las consultas sobre los asuntos de su competencia, esto es, sobre las temáticas de contratación estatal relacionadas en los artículos antes referidos. Esta atribución se relaciona con el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755, que dispone lo siguiente:

“ Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”.

La ley es clara cuando establece que los conceptos emitidos por las autoridades al responder peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas – como fue el caso del concepto de la solicitud de queja – no son de obligatorio cumplimiento o de obligatoria ejecución, en otras palabras, no tienen efectos vinculantes. Las respuestas emitidas como concepto, entonces, consisten en la posición hermenéutica que las entidades tienen respecto del ordenamiento jurídico. Esto explica por qué esta Agencia no resuelve controversias concretas ni brinda asesoría a los partícipes de la contratación estatal[[3]](#footnote-3).

Esta posición es compartida por varias entidades públicas que ejercen la misma función. Por ejemplo, la Procuraduría General de la Nación aclaró que el concepto *“* *[ …] sólo constituye un criterio auxiliar de interpretación y que no tiene carácter vinculante de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 230 de la Constitución Política, 5° de la Ley 153 de 1887 y 28 de la ley 1437 de 2011 ”*[[4]](#footnote-4). Igualmente, en concepto del año 2017[[5]](#footnote-5) , la Contraloría General de la República precisó que los “ [ … ] conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, son orientaciones de carácter general que [ …] no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes […]”.

En términos generales, lo que se busca es que la opinión jurídica de la entidad sirva a los ciudadanos y a la administración pública para el ejercicio de sus derechos y la defensa de sus intereses, y como criterio de orientación para el cumplimiento de sus competencias legales, sin que tome partida por uno u otro, pues a la autoridad que emite el concepto no le compete resolver una controversia o prevenir una problemática, esto es, no le corresponde determinar quién tienen la razón en su interpretación normativa. Esto no descarta que, en la práctica, al emitirse la opinión sobre la interpretación del ordenamiento jurídico, exista coincidencia con el criterio que expone alguna de las partes o la persona que solicita la consulta, circunstancia que no descarta interpretaciones diferentes y, mucho menos, valida la del peticionario, ya que las competencias consultivas no lo permiten. Al respecto, el profesor Enrique José Arboleda Perdomo[[6]](#footnote-6) , al interpretar el artículo transcrito, expuso lo siguiente:

“ El artículo 28 regula los efectos jurídicos de los conceptos que emita la entidad como respuesta a las consultas que le formulen los particulares, ordenando que *no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución* . De este mandato surgen las siguientes consideraciones:

La primera, que un concepto no es un acto administrativo de contenido particular pues en sí mismo no contiene una manifestación de la voluntad de la administración que tenga la virtualidad de producir efectos jurídicos vinculantes, en relación con el peticionario, con la autoridad que conceptúa y aún frente a terceros que pudieran estar interesados en la respuesta.

La segunda, que la forma como la administración actúa de manera vinculante para sí misma y para la Generalidad de las personas es el reglamento, no sólo a través de la potestad reglamentaria propia del presidente de la República, sino a través de los demás reglamentos de la administración en el preciso marco de las competencias de cada organismo o entidad, por lo cual los conceptos emitidos no pueden suplir ni menos aún competir con los reglamentos.

La tercera, que los conceptos no pueden interpretar la ley en el sentido de darle un alcance o proferir un sentido frente a otro posible, se limitan a explicar las competencias a cargo de la entidad y la forma de ejercerlas, con el fin de orientar a los particulares en el cumplimiento de sus deberes o el ejercicio de sus derechos”.

A las autoridades que ejercen funciones consultivas no les corresponde darle un alcance o preferir un sentido frente a otro, ya que estas se limitan a expresar su posición hermenéutica respecto a las disposiciones normativas. En tal sentido, no pueden, pues, sobreponer su opinión sobre otras posibles. Así, puede pasar, por ejemplo, que un ministerio considere que una norma debe entenderse en un sentido, pero que otra entidad, vinculada o adscrita a ese ministerio, entienda que la misma norma debe interpretarse de otra manera. Eso hace parte de la lógica deliberativa y dialéctica del funcionamiento del Estado y, en cierta medida, refleja el principio democrático. De todos modos, esto no significa que el criterio de una u otra tenga validez o prevalencia sobre la otra, ya que se trata de opiniones emitidas a título de concepto, pese a que entre las entidades exista una jerarquía o de la naturaleza y competencias que se prediquen de una y otra. Incluso, aun cuando los jueces interpreten con autoridad el sentido de la disposición normativa, el concepto emitido por la entidad no deja de ser tal y no adquiere efectos vinculantes, por más que coincida con el de la autoridad judicial, pues, en esa hipótesis, lo que vincula es la decisión del juez, no el criterio de la entidad que ejerció la función consultiva, pues, como se viene diciendo, dicha competencia se enmarca en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, en otras palabras, los conceptos “no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”.

En similares términos, el artículo 112 de la Ley 1437 de 2011 establece, en relación con la Sala de Consulta y Servicio Civil, que “[ … ] los conceptos de la Sala no serán vinculantes, salvo que la ley disponga lo contrario” [[7]](#footnote-7) . Se trata, *mutatis mutandi*,del ejercicio de una función consultiva, cuyos efectos, por ende, serán los mismos: no vinculantes ni de obligatorio cumplimiento. En relación con el tema objeto de controversia, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado[[8]](#footnote-8), se pronunció en los siguientes términos:

“ De otra parte, recuerda la Sala que la función consultiva no constituye un trámite controversial de tipo judicial; se encuentra establecida como un mecanismo constitucional dirigido a asegurar que la actuación de la Administración se adecue al ordenamiento jurídico y al interés general por el que le corresponde velar en el ejercicio de sus funciones. La defensa del ordenamiento jurídico por esta vía se realiza a través de un órgano independiente y autónomo del poder judicial, que actúa por tanto con independencia de criterios, dentro de una lógica de colaboración armónica de poderes (art.113 C.P).

No se trata entonces de dar la razón a una u otra posición en temas controvertibles, sino de rendir un concepto jurídico que sirva a la Administración en la búsqueda del cumplimiento de las finalidades esenciales del Estado”.

El ejercicio de la función consultiva del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 descarta la resolución de controversias en curso o de problemas cuyos efectos se concreten. Lo primero, debe manejarlo la propia entidad ante la que se presenta el problema, y lo segundo el juez competente. En últimas, siempre que no exista una decisión judicial vinculante, los destinatarios de la norma serán los que interpreten el ordenamiento jurídico. Así las cosas, a título de ejemplo, si una entidad considera que un término vence en un momento específico, habida cuenta de su lectura exegética de la norma respectiva, pero otra entiende que el término vence en otro momento, amparada en una lectura teleológica del ordenamiento jurídico, serán los destinatarios de dicha norma los que decidirán cuál es la interpretación por la que optan, claro está, sin perjuicio del posterior control judicial que podrá hacerse a solicitud de alguno de los interesados. No se trata, entonces, de jerarquías interpretativas sino de opiniones diferentes. El peso de la interpretación depende de la razonabilidad de los argumentos y de la inteligibilidad de la opinión, pero nunca de la autoridad de quien opina.

Otro asunto es que la entidad que lee la norma exegéticamente, luego de la decisión judicial, ejerza sus competencias desconociendo la interpretación del juez, como podría pasar, en el ejemplo propuesto, si la entidad rechaza por extemporáneo un recurso, omitiendo la lectura que los jueces hicieron con criterio de autoridad. Con todo, por la naturaleza de la función consultiva, es perfectamente válido que la misma entidad, a título de concepto, mantenga la opinión que no coincide con la judicial, porque la misma no es vinculante.

Así las cosas, los conceptos de esta Agencia no son actos administrativos y, por lo mismo, no tienen efectos vinculantes en relación con una situación jurídica particular y concreta. Simplemente, en ellos se expone un criterio que, aunque jurídicamente fundamentado, no representa la única interpretación válida del ordenamiento jurídico.

## El contrato de interventoría: finalidades y principales características

La Ley 1474 de 2011 "[p] or la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública" tuvo como uno de sus propósitos enmarcar el seguimiento, control y vigilancia de la ejecución del contrato estatal dentro del principio de moralidad administrativa. En efecto, en su artículo 83 se dispuso que “ con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda ” . Además, el legislador, en el mismo precepto, definió las nociones de *supervisión* e *interventoría* , como mecanismos que pueden usar las entidades estatales para vigilar el contrato, en estos términos:

“ La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría”.

De conformidad con lo anterior, dentro de las principales características del contrato de interventoría, pueden mencionarse: *(i)* es un mecanismo de vigilancia contingente, de suerte que solo es obligatorio para el seguimiento de los contratos de obra adjudicados por licitación pública - art. 32, numeral 1 - ; en los demás casos se requerirá cuando “ el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen” - art. 83, Ley 1474 de 2011 - ; *( ii )* este mecanismo de vigilancia exige, en su ejecución, la utilización de conocimientos especializados; ( iii ) en virtud de lo anterior, la entidad contrata un experto a través de un concurso de méritos, al tratarse la interventoría de una especie del contrato de consultoría - art. 32, numeral 2, inciso 2, Ley 80 de 1993[[9]](#footnote-9) -, de manera que la interventoría es realizada por una “ persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal ” ‒ art. 83, Ley 1474 - ; *( iv )* le es inherente el seguimiento técnico frente a la vigilancia de la correcta ejecución del contrato vigilado. sin embargo, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 permite que en el contrato de interventoría también se pacten obligaciones para que el contratista realice el seguimiento administrativo, financiero, contable o jurídico; (v) en caso de que no se encomiende al interventor el seguimiento total del contrato, en el contrato de interventoría “ se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor” ‒ art. 83, inciso 3‒ ; y, finalmente,  *(vi)* el contrato de interventoría será supervisado directamente por la entidad - art. 83, inciso 4-.

Por otra parte, interesa mencionar que el interventor es un contratista externo a la entidad estatal y al contratista vigilado, de tal forma que es seleccionado por la entidad estatal mediante los procedimientos del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, en principio, a través del concurso de méritos. Lo anterior, sin perjuicio de que eventualmente aplique alguna causal especial que permita la celebración de este tipo de contratos mediante una modalidad diferente, como podría suceder frente a la posibilidad de realizar, por ejemplo, una contratación de mínima cuantía o una contratación directa, en caso de presentarse alguna de las causales establecidas en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, que dé lugar a acudir a otra modalidad de selección.

El interventor contratado usará las facultades previstas en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 para hacer el seguimiento al cumplimiento obligacional del contrato y estará sometido a los deberes y responsabilidades que implica el ejercicio de dicha actividad. Así las cosas, aun cuando el contrato de interventoría se celebra con un tercero a quien se le confía la labor de vigilar la ejecución idónea de otro contrato, por lo general un contrato de obra pública, aquel actúa con facultades similares a las que tiene la entidad estatal cuando ejerce la supervisión por su propia cuenta. Esto, en la medida en que ambos son mecanismos a través de los cuales las entidades cumplen el deber de vigilar la correcta ejecución de los contratos, por lo que comparten una finalidad común.

Ahora bien, el contrato de interventoría supone la existencia de otro contrato -es decir, el contrato vigilado-, por lo que la jurisprudencia ha caracterizado esta tipología como un negocio jurídico íntimamente relacionado en su objeto con el contrato respecto del que ejerce las actividades del interventor[[10]](#footnote-10) . No obstante, a pesar de ello, el contrato de interventoría es independiente del otro contrato en aspectos específicos como, por ejemplo, la prórroga y el incumplimiento. En efecto, la prórroga de la obra no implica de suyo la del interventor, aunque puede realizarse cumpliendo las solemnidades de ley; además, el incumplimiento del contrato vigilado, como lo sería un contrato de obra, no significa por sí solo el incumplimiento del de interventoría[[11]](#footnote-11).

El contrato de interventoría es un contrato bilateral, conmutativo y oneroso, por lo que crea obligaciones tanto para la entidad contratante como para el contratista interventor. Asimismo, este contrato es de ejecución sucesiva, toda vez que las prestaciones se prolongan en el tiempo, es decir, la satisfacción de las prestaciones no se da con la prestación de un solo servicio, sino que se requiere el desarrollo de dicha actividad durante un periodo de tiempo. No obstante, también puede ser de ejecución inmediata cuando recae sobre obligaciones, razón por la cual tendría la virtualidad de modificar su naturaleza siendo, no ya de ejecución sucesiva, sino instantánea[[12]](#footnote-12).

A su vez, las obligaciones del interventor se derivan de dos fuentes: (i) las disposiciones normativas de carácter legal o reglamentario; y (i i ) el contrato –l o que incluye no solo la minuta, sino también el pliego de condiciones, o el documento equivalente, y sus anexos – . Ciertamente, la Ley 1474 de 2011 es el principal cuerpo normativo en el que se encuentran consagrados los deberes de los interventores. Estas obligaciones, con fundamento en los artículos 83 –i nciso 3 – y 84 de dicha Ley, se sintetizan en el ejercicio de una adecuada inspección del cumplimiento del contrato objeto de interventoría. Por ello, como indica el referido artículo 84, “ [l]os interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.

Esto último no obsta para que las partes, en ejercicio de su autonomía de la voluntad, puedan estipular en el contrato -con la debida justificación- obligaciones conexas, que el interventor también deberá cumplir e incluso contemplar, pues el plazo de ejecución del contrato de interventoría puede extenderse por un término adicional a la liquidación del contrato objeto de seguimiento, para que vigile el cumplimiento de las obligaciones post-

contractuales que queden pendientes, salvaguardando así el equilibrio económico del contrato de interventoría.

## La noción del factor multiplicador, la estipulación del precio ante la ausencia de marco normativo y el deber de planeación en el marco de la autonomía de la voluntad

Por interesar a la presente consulta, es menester precisar que por precio se entiende aquel “ valor pecuniario en que se estima algo ”[[13]](#footnote-13) . En nuestro ordenamiento jurídico, tenemos una definición de precio en el Código Civil y en el Código de Comercio. Ambas codificaciones, al regular el contrato de compraventa, definen el precio como el dinero que el comprador entrega a cambio de la cosa vendida:

“ [Artículo 1849 del Código Civil]: La compraventa es un contrato en que una de las partes se obliga a dar una cosa y la otra a pagarla en dinero. Aquella se dice vender y esta comprar. El dinero que el comprador da por la cosa vendida se llama precio.

[Artículo 905 del Código de Comercio]: La compraventa es un contrato en que una de las partes se obliga a trasmitir la propiedad de una cosa y la otra a pagarla en dinero. El dinero que el comprador da por la cosa vendida se llama precio”.

El precio es uno de los elementos de los contratos estatales, que por lo general se identifica con el valor del contrato . Aunque no todo contrato lo incluye – pues también existen negocios gratuitos – lo usual es que los contratos estatales se configuren como onerosos y, la mayoría de las veces, como conmutativos, cuando hay un acuerdo entre el objeto y la contraprestación pactado por escrito entre la entidad estatal y el contratista[[14]](#footnote-14) . El precio es un importante elemento para el contratista, porque equivale a la remuneración que la entidad contratante le pagará como retribución por la ejecución de las obligaciones de dar, hacer o no hacer previstas a su cargo en el contrato. El precio, entonces, es el valor que se da por el objeto, generalmente en dinero, que debe ser determinado o determinable[[15]](#footnote-15) , en los términos de los artículos 1864 y 1865 del Código Civil y, de manera general está compuesto por dos elementos esenciales: los costos y la utilidad, cuya estructuración interna depende de las condiciones técnicas, financieras, regulatorias, etc. de cada contrato

16.

Desde la etapa de planeación, en la fase precontractual, las entidades estatales deben calcular tanto el valor estimado del contrato como el presupuesto oficial destinado para satisfacer la necesidad que se pretende suplir con el contrato, mediante la realización del análisis del sector – que incluye el estudio del mercado – y definir la metodología con la cual estructurarán el precio del contrato. Dicho de otro modo, hace parte de los estudios previos la definición del esquema que la Administración usará para estipular el precio. Tal metodología generalmente depende del tipo de contrato, pues hay algunas modalidades más comunes en los de obra pública; otras más utilizadas en los de prestación de servicios y otras más indicadas para los de concesión, por mencionar algunos ejemplos17 . No hay, pues, una sola metodología para pactar el precio y, en gran medida, la manera de hacerlo ha obedecido a la costumbre mercantil y a la influencia de disciplinas técnicas, como la ingeniería o la administración de empresas, en la contratación estatal.

Una de las metodologías que ha hecho carrera en la práctica contractual pública es el sistema de precios unitarios, método en el marco del cual la entidad contratante, al momento de estimar valor del contrato separa a los costos directos – es decir, los que están directamente implicados en la ejecución del objeto – , de los costos indirectos – que equivalen a los rubros que no tienen que ver de manera inmediata con la ejecución de las actividades contractuales, pero que integran también el precio, bien porque constituyen erogaciones administrativas o contingentes para el contratista o bien porque se dirigen a salvaguardar

1. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A sentencia de 19 de julio de 2018, M.P. Marta Nubia Velázquez Rico, Rad.

2013-01826(57.576)

1. “ La manera como las ofertas presentan el precio varía demasiado, incluso por razón de la costumbre que se impone en

determinados negocios. Por ejemplo, tratándose de la compraventa, del suministro o la prestación de servicios profesionales – entre otros contratos, que de hecho son la mayoría – el valor que se ofrece no se desglosa para revelar al destinatario su estructura de costos. El proponente se limita a establecer una cifra por la que está dispuesto a asumir ciertas obligaciones, pero el comprador desconoce cómo se compone internamente, es decir, no sabe – ni usualmente le interesa conocerlo – qué parte del valor corresponde a gastos de mano de obra, de transporte, de energía, cuál es la utilidad esperada, entre otros conceptos. En estos casos se limita a conocer con claridad absoluta cuánto le costará el bien o el servicio, porque es lo que pagará.

Sin embargo, en otros negocios, como la obra pública, la concesión y la consultoría, el Estado está acostumbrado a que se desglosen

intensamente los costos, exigiendo no sólo el precio total sino una distinción entre los *costos*  *directos* y los *costos indirectos* . Los primeros son los gastos imprescindibles para ejecutar la obra, entre los que se encuentra: la adquisición de materiales, insumos y suministros, la inversión en equipos, el pago de la mano de obra de las cuadrillas de trabajadores obreros y otros gastos afines – representados en los *ítems* que componen el contrato – . Los costos *indirectos* aluden a los gastos que también son necesarios para la obra, pero que no hacen parte de los elementos mismos con los que se construye, es decir, se trata de los costos de administración de la obra, los imprevistos que se presentan durante su ejecución y la utilidad esperada ” (MARÍN CORTÉS, Fabián. El precio. Serie: Las cláusulas del contrato estatal. Medellín: Librería Jurídica Sánchez y Centro de Estudios de Derecho Administrativo –CEDA–, 2012. pp. 63-64).

su ganancia – , solicitando a los proponentes que discriminen los últimos al momento de presentar la propuesta. En tal sentido, mientras que los costos directos se evidencian en el análisis de precios unitarios – APU – , como la sumatoria de los valores de los *ítems* según su unidad de medida, los costos indirectos se suelen abreviar en las variables que integran el acrónimo AIU – Administración, Imprevistos y Utilidad – , que se calcula como un porcentaje aplicado a los costos indirectos. De esta forma, en los contratos en los que se aplica el sistema de precios unitarios el valor del contrato y de las ofertas se determina por la sumatoria de los costos directos – APU – y los costos indirectos – suma equivalente al porcentaje de AIU–.

De otra parte, en la estipulación del precio de los contratos de consultoría es común la utilización del sistema de factor multiplicador, el cual permite imputar al contrato los costos directos asociados a salarios del personal vinculado con carácter exclusivo al proyecto, así como conceptos asociados a prestaciones sociales, la utilidad del ingeniero y los costos de administración[[16]](#footnote-16) . De esta manera se obtiene un subtotal de costos directos a partir de la sumatoria de los valores correspondientes los salarios del personal, incrementado a partir de su multiplicación por un factor que suele consistir en una cifra de dos dígitos, con una parte entera y otra decimal. Esto sin perjuicio de la incorporación de otros costos directos como viáticos, alquiler de equipos, oficinas, etc., cuya discriminación se exige de manera separada de los costos de personal, para ser sumados al valor resultante la aplicación del factor multiplicador.

En ese contexto, las metodologías señaladas están asociadas, por un lado, a la estimación del valor del contrato por parte de la Entidad Estatal en el marco de lo requerido por la planeación correspondiente, y por otro lado, a la determinación del precio del contrato en el marco del proceso de selección, en la medida en que se tornan relevantes para la presentación de la oferta económica. Sin embargo, debe advertirse que ni en el sistema de precios unitario ni el factor multiplicador son asuntos expresamente regulados en el conjunto de las disposiciones legales y reglamentarias que integran la normativa contractual del Estado. La justificación de estas formas de establecer o cotizar el precio procede, incluso, de la formación universitaria que reciben los ingenieros, a quienes se les enseña esta metodología para elaborar las ofertas. En ese sentido, estas metodologías para la configuración del precio del contrato, determinantes para la elaboración de la propuesta económica, no proceden de la ley ni del reglamento, sino de la costumbre19.

Pese a que el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en adelante EGCAP, no establece una regulación integral o detallada conforme a la cual se debe dar la estructuración del valor del contrato cuando se usa el sistema de precios unitarios, el Decreto 1082 de 2015 impone taxativamente una carga justificativa para las entidades que utilicen dicho sistema. Al respecto, el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 que regula el contenido del estudio del sector, indica en su numeral 4 que: “ Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquello ” . En todo caso, esta Agencia estima que, si bien el factor multiplicador no está mencionado en el referido artículo, ello no implica que la entidad esté exenta del deber de incluir en los estudios previos, la razón por la cual determinó la viabilidad o conveniencia de usar tal metodología para estimar el valor del contrato, esto, independientemente del método que haya utilizado para calcularlo.

Así pues, el principal sustento para que las Entidades Estatales sujetas al EGCAP, como las excluidas de este, aplique las referidas metodologías, es la autonomía de la que gozan para la estructuración de las condiciones del negocio jurídico, determinando el sistema más apropiado para satisfacer los fines de la contratación, respetando los límites previstos en el ordenamiento. De ahí que, las entidades cuenten con la discrecionalidad para disponer en los documentos del proceso, la aplicación de metodologías como las explicadas, siempre que resulten adecuadas y proporcionales al objeto del contrato.

En ese orden, ante la ausencia de un marco normativo particularmente aplicable a las referidas metodologías, corresponderá a las Entidades Estatales establecer las reglas para su aplicación, con el propósito de dar a conocer los aspectos que deben tenerse en cuenta a la hora de configurar las ofertas. A partir de tales reglas, la entidad podrá exigir el desglose de determinados factores imputables a costos directos de cierta forma, realizar una tasación del AIU o el factor multiplicador, y en general, establecer parámetros que garanticen el desarrollo de principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, dentro de los cuales se encuentra el principio de economía, postulado este, que exige la optimización de los recursos públicos.

Bajo esta órbita, se aclara que los proponentes al momento de estructurar sus ofertas tienen la obligación, respecto del proceso de selección, de conocer las normas que lo rigen, sus características, condiciones de ejecución del contrato y riesgos previsibles. Esto, en razón a que, mediante la presentación de la oferta se pone en contexto a la entidad contratante frente a una serie de documentos que en conjunto conforman un acervo probatorio, de los requisitos que se pretenden hacer valer y que permiten determinar, entre varias ofertas, la que represente la mejor condición de elegibilidad.

Los requisitos de los proponentes, que se hacen valer por medio de la oferta en su integridad, pueden ser entendidos en tres cales: i) *subjetivos,* que atienden a las calidades, capacidades, idoneidad y condiciones de los oferentes; ii ) *objetivos* que se refieren a aspectos técnicos, económicos, presupuestales, etc., que permiten ponderar las ofertas en su real y efectiva dimensión; y iii ) *formales* que se atienden a la instrumentalización y protocolización de los actos jurídicos, tanto de la propuesta como del contrato estatal.

Ahora bien, desde luego que los costos asociados al personal requerido para ejecutar el contrato son un aspecto que entran a determinar su precio, por lo que son un tema para considerar al hacer el ofrecimiento económico en la etapa de presentación de ofertas, con sujeción al mecanismo para determinar el precio que regule la entidad en el pliego de condiciones. En ese sentido, cuando una entidad incorpora el mecanismo del factor multiplicador debe incluir las reglas para que estos sean considerados por los proponentes, de suerte que incluyan los costos asociados al personal para la ejecución del contrato en concordancia con el equipo de trabajo exigido, el cual debe atender unas condiciones y perfiles específicos establecidos en los Documentos del Proceso. Las reglas que discrecionalmente deben establecer las entidades estatales en los pliegos de condiciones para regular los mencionados aspectos son las que en últimas determinan que tipo de contratación de personal es la que corresponde realizar al contratista para ejecutar el proyecto, así como la posibilidad de que los costos de dicha contratación – ya sea laboral o por prestación de servicios – , se incorporen al precio del contrato, por la vía del factor multiplicador aplicado para hacer la oferta económica.

En conclusión, cuando la Entidad Estatal haga uso del factor multiplicador, debe asegurarse de ejercer una buena vigilancia de la ejecución contractual, con el fin de poder realizar adecuadamente la auditoría de los costos del contrato para apagar sólo aquello que se hayan causado efectivamente. Por tanto, podrán verificarse los soportes contables, administrativos y financieros de la ejecución, ya que la Entidad Estatal sólo debe pagar aquellos costos que hubieran sido pagados por el contratista so pena de que se configure un enriquecimiento sin causa de su parte.

# Respuesta

“ PREGUNTA 1: ¿Si se usa el factor multiplicador como fórmula para la determinación de los costos del contrato, el contratista debe demostrar el gasto de todos los componentes de costo que se tuvieron en cuenta para determinarlo? En este caso el pago de las prestaciones sociales del personal.

PREGUNTA 2: ¿En caso de que el contratista no asuma tal costo por la modalidad de contratación del personal del que dispone para la ejecución del contrato, se debe disminuir el porcentaje correspondiente a este concepto a través de una modificación al contrato o en el acta de liquidación del mismo?

PREGUNTA 3: ¿Es posible determinar en el presupuesto oficial el porcentaje Factor Multiplicador a través de únicamente costos indirectos como lo son, papelería, transporte, arrendamientos, servicios públicos, ensayos de laboratorio y multiplicarle este porcentaje al valor de costos directos de personal? Es decir, los componentes del FM no son factor prestacional sino de costos indirectos.

PREGUNTA 4: ¿Es posible determinar el presupuesto oficial de un contrato de interventoría a través de la suma de los costos de personal + los costos directos (aplicando la figura del AIU) en vez del Factor Multiplicador?”.

En ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 3, numeral 5° y 11, numeral 8° del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- solo tiene competencia para responder solicitudes sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, esta Agencia no tiene competencia para brindar asesorías, ni para pronunciarse sobre asuntos particulares, mucho menos para brindar directrices especiales sobre la definición y/o estructuración de un metodología específica para calcular el valor de un contrato a partir del sistema de precios unitarios o del factor multiplicador.

Sin embargo, en línea con las precisiones normativas previamente realizadas, para dar respuesta en bloque a las inquietudes que originaron la presente consulta, conviene precisar que la estipulación del precio en los contratos de consultoría a través del sistema del factor multiplicador, en líneas generales, permite imputar al contrato los costos directos asociados a salarios del personal vinculado con carácter exclusivo al proyecto, así como conceptos asociados a prestaciones sociales, la utilidad de ingeniero y los costos de administración. Sin embargo, dicha metodología no se encuentra reglamentada por la normativa contractual, pues como se indicó en acápite precedente, su justificación procede de la costumbre.

De ahí que, pese a que el factor multiplicador no está mencionado en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 que regula el contenido del estudio del sector, en criterio de esta Agencia las Entidades Estatales no están exentas de incluir en los estudios previos la razón con base en la cual determinaron la viabilidad de usar tal metodología para estimar el valor del contrato y establecer las reglas para su aplicación con el propósito de dar a conocer los aspectos que deben tenerse en cuenta al momento de configurar las ofertas. A partir de tales reglas, la entidad podrá exigir el desglose de determinados factores imputables a costos directos de cierta forma, realizar una tasación del AIU o el factor multiplicador y, en general, establecer parámetros que garanticen el desarrollo de principios de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Si se usa el factor multiplicador como fórmula para la determinación de los costos del contrato, el contratista debe demostrar el gasto de todos los componentes de costo que se tuvieron en cuenta para determinarlo. En este contexto, en el caso de los salarios y prestaciones sociales, si el contratista no debe asumir tal costo por la modalidad de contratación del personal del que dispone para la ejecución del contrato, se debe disminuir el porcentaje correspondiente a este concepto a través de una modificación al contrato o en el acta de liquidación del mismo.

Los costos asociados al personal requerido para ejecutar el contrato son un aspecto que incide en la determinación de su precio, por lo que constituye un punto que debe considerarse en clave del ofrecimiento económico en la etapa de presentación de ofertas, (con sujeción al mecanismo para determinar el precio que regule la entidad en el pliego de condiciones). En este sentido, cuando una entidad incorpora el mecanismo del factor multiplicador debe incluir las reglas para que estos sean considerados por los proponentes, de suerte que incluyan los costos asociados al personal para la ejecución del contrato en concordancia con el equipo de trabajo exigido, el cual debe atender unas condiciones y perfiles específicos establecidos en los Documentos del Proceso. Las reglas que discrecionalmente deben establecer las entidades estatales en los pliegos de condiciones para regular los mencionados aspectos son las que en últimas determinan que tipo de contratación de personal es la que corresponde realizar al contratista para ejecutar el proyecto, así como la posibilidad de que los costos de dicha contratación – ya sea laboral o por prestación de servicios –, se incorporen al precio del contrato, por la vía del factor multiplicador aplicado para hacer la oferta económica.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,



Diego Andrés Zambrano Pérez Elaboró:

Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual

Alejandro Raúl Sarmiento Cantillo Revisó:

Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual

Nohelia del Carmen Zawady Palacio Aprobó:

Subdirectora de Gestión Contractual

1. La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- fue creada por el Decreto-Ley 4170 de 2011. Su objetivo

   es servir como ente rector de la política de compras y contratación pública del Estado. Para tales fines, como órgano técnico especializado, le corresponde formular políticas públicas, normas y unificar los procesos de contratación estatal, con el objetivo de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado. El artículo 3º *ibidem* señala, de manera precisa, las funciones de la entidad. Concretamente, el numeral 5º del citado artículo establece que le corresponde a esta entidad: *“[ a] bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública ”*. A su turno, el numeral 8º del artículo 11 *ibidem* indica que es función de la Subdirección de Gestión Contractual: *“*  *[a] bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general”*. [↑](#footnote-ref-1)
2. Estos conceptos pueden ser consultados en la relatoría de Colombia Compra Eficiente en el siguiente enlace:

   <http://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos> [↑](#footnote-ref-2)
3. Cfr. Respuestas emitidas dentro de los radicados Nos.: 4202013000002250, 4202013000002249, 202013000002232,

   |  |  |  |
   | --- | --- | --- |
   | 4202013000002225, 4202013000002227, 4202013000002220, 4202013000002221, | 4202013000002217, | 4202013000002215, |
   | 4202013000002230, 4202013000002223, 4202013000002219, 4202013000002237, | 4202013000002210, | 4202013000002278, |
   | 4202013000002277, 4202013000002272, 4202013000002696, 4202013000002699, | 4202012000002681, | 4202012000002683, |
   | 4202012000002676, 4202012000002682, 4202012000002689, 4202013000002697, | 4202013000002723, | 4202012000002688, |
   | 4202013000002813, 4202013000002808, 4202013000002798, 4202013000002793, 4202013000002790 y 4202020000002788, entre muchos otros similares. | 4202013000002792, | 4202013000002791, |

   [↑](#footnote-ref-3)
4. Procuraduría General de la Nación. Concepto del 15 de octubre de 2014. Procuraduría Delegada para Asuntos Disciplinarios. Radicado PAD C-114-2014. [↑](#footnote-ref-4)
5. Contraloría General de la República. Oficina Jurídica. Concepto 80112-OJ-008 2017. [↑](#footnote-ref-5)
6. ARBOLEDA PERDOMO, Enrique José. Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (2ª ed.). Editorial Legis. Bogotá. 2012. p.59. [↑](#footnote-ref-6)
7. Cfr. HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. Función Consultiva y Consejo de Estado en Colombia. Ponencia presentada en las III Jornadas Internacionales de la Función Consultiva, organizadas por el Instituto de Investigaciones Jurídicas y el programa de Postgrado en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM. México. 2012. Pág. 9. Texto disponible para ser consultado en el siguiente hipervínculo: https://issuu.com/estudiolegalhernandez/docs/ahb.\_funci\_\_n\_consultiva\_y\_consejo\_. [↑](#footnote-ref-7)
8. CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 5 de octubre de 2009. Expediente 11001-03-06-000- 2009-00049-00(1966). C.P. William Zambrano Cetina. [↑](#footnote-ref-8)
9. “Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría […]”. [↑](#footnote-ref-9)
10. Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 28 de febrero de 2013. Exp. 24.266 M.P. Danilo Rojas Betancourth. [↑](#footnote-ref-10)
11. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 8 de marzo de 1996, expediente n.° 8070, C.P. Jesús María Carrillo: “ el

    interventor carece de facultades para exigir del contratante un supuesto derecho a prórrogas, como queriendo hacer valer el contrato de interventoría como un contrato accesorio del contrato de obra, y con esa perspectiva alegar que por la sola naturaleza accesoria "debe" obtener la misma suerte que la del contrato principal ” . Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 13 de septiembre de 1991, expediente n° . 5127, C.P. Carlos Betancur: “ Debe distinguirse entre el contrato de obra pública y el de interventoría, pues el incumplimiento del contratista de obra no puede imputarse al del interventor como si éste fuera obligado a la ejecución de la obra”. [↑](#footnote-ref-11)
12. SANCHEZ CALVO, John Gilberto. La liquidación. Análisis del contrato de interventoría desde la visión de la jurisprudencia

    colombiana. Disponible en el siguiente enlace: <https://revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/Cuadernos/article/download/1008/844/3102> [↑](#footnote-ref-12)
13. Diccionario de la Lengua Española. [↑](#footnote-ref-13)
14. Al respecto, la doctrina sostiene que “ Los contratos instados por los entes, organismos y entidades del sector público [… ] tienen [ … ] un carácter oneroso. Efectivamente, el carácter sinalagmático del contrato comporta [ … ] que cada una de las partes subjetivas recíprocamente tienen una serie de derechos y obligaciones, y el término oneroso nos indica igualmente que el contrato tiene prestaciones recíprocas entre sus partes, por lo que en un contrato en el que existe una determinada prestación (la entrega de un bien mueble, la prestación de un servicio, la realización de una obra) es evidente que debe ser retribuida mediante el abono de la correspondiente contraprestación, es decir, el carácter oneroso del contrato se refiere a la contraprestación que se ofrece por la entidad adjudicadora al contratista por la realización de las actividades objeto del contrato” (Cfr. FERNÁNDEZ ASTUDILLO, José María: El nuevo régimen de la contratación pública. Madrid: Wolker Kluwer, 2018. p. 268). [↑](#footnote-ref-14)
15. MARÍN CORTÉS, Fabián G. El precio. Ed. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. y Centro de Estudios de Derecho Administrativo, Medellín, 2012, p. 60. [↑](#footnote-ref-15)
16. El factor multiplicador se encontraba regulado en los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 1522 de 1983, “ Por el cual se dictan normas

    sobre registro de proponentes y concurso de méritos ” . No obstante, este reglamento fue posteriormente derogado por el Decreto 2326 de 1995, "Por el cual se reglamenta la Ley 80 de 1993 en cuanto a los Concursos para la selección de consultores de diseño, planos, anteproyectos y proyectos arquitectónicos, se hace una adición al Decreto 1584 de 1994 y se dictan otras disposiciones". 19 MARÍN, Op. Cit., pp. 64-65. [↑](#footnote-ref-16)