

FACTOR MULTIPLICADOR – Noción – Estipulación del precio – Contrato de consultoría

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



FORMATO PQRSD

Código: CCE-REC-FM-17

Versión: 02 DEL 31 DE AGOSTO DE 2023

aplicación de metodologías como las explicadas, siempre que resulten adecuadas y proporcionales al objeto del contrato.



Departamento Nacional
de Planeación - **DNP**

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. [601]7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



WWW.COLOMBIACOMPRA.GOV.CO

Bogotá D.C., 24 Octubre 2023

Señor
Augusto Gómez Sánchez
Ciudad



Concepto C-412 de 2023

Temas: FACTOR MULTIPLICADOR – Noción – Estipulación del precio – Contrato de consultoría / FACTOR MULTIPLICADOR – Ausencia de marco normativo – Deber de planeación – Principio de autonomía

Radicación: Respuesta a consulta P20230915015172

Estimado señor Gómez:

En ejercicio de la competencia otorgada 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 su consulta del 15 de septiembre de 2023.

1. Problema planteado

Usted realiza la siguiente consulta: “¿Cuándo en un contrato estatal de consultoría, el consultor en la oferta económica presentada empleó el sistema de factor multiplicador y lo incluyó al ítem de costos del personal exigido al proyecto, representa lo anterior que dicho consultor está obligado a contratar mediante contrato laboral al personal exigido para el desarrollo de la consultoría, bajo el entendido de que el contrato laboral es el único vínculo que general salarios y prestaciones sociales?”.

2. Consideraciones

En ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 3.5 y 11.8 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



FORMATO PQRSD

Código: CCE-REC-FM-17

Versión: 02 DEL 31 DE AGOSTO DE 2023

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 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 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 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 pública¹. 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 disciplinarias.

Sin perjuicio de lo anterior, la Subdirección –dentro de los límites de sus atribuciones, esto es, haciendo abstracción del caso particular expuesto por el peticionario– resolverá la consulta conforme a las normas generales en materia de contratación estatal. Con este objetivo se realizarán unas consideraciones sobre la aplicación del mecanismo de factor multiplicador en los contratos estatales.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, se ha referido previamente sobre la determinación del precio o valor en los contratos estatales en los conceptos C-059 del 10 de marzo de 2021, C-432 del 27

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 del Estado. Para tales fines, como órgano técnico especializado, le corresponde formular políticas públicas y normas y unificar los procesos de contratación estatal, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado. El artículo 3 *ibidem* señala, de manera precisa, las funciones de Colombia Compra Eficiente. Concretamente, el numeral 5° de este 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”. Seguidamente, el numeral 8° del artículo 11 *ibidem* señala que es función de la Subdirección de Gestión Contractual: “[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general”.



FORMATO PQRSD

Código: CCE-REC-FM-17

Versión: 02 DEL 31 DE AGOSTO DE 2023

de septiembre de 2021, C-017 del 22 de febrero de 2022, C-607 del 23 de septiembre de 2022, C-716 del 15 de noviembre de 2022, C-114 del 04 mayo de 2023, C-198 del 16 de junio de 2023, C-250 del 31 de julio de 2023, entre otros². Algunas de las consideraciones de estos conceptos se reiteran y se complementan en lo pertinente, teniendo en cuenta lo consultado.

2.1. Estipulación del precio y uso del Factor Multiplicador en los contratos estatales

El precio es el “valor pecuniario en que se estima algo”³. 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 transmitir 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 pactada por escrito entre la Entidad Estatal y el contratista⁴. El precio es un importante elemento para el

² Los conceptos expedidos por la Subdirección de Gestión Contractual de la Agencia Nacional de Contratación Pública pueden ser consultados en plataforma de relatoría a la cual se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>

³ Diccionario de la Lengua Española.

⁴ 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



FORMATO PQRSD

Código: CCE-REC-FM-17

Versión: 02 DEL 31 DE AGOSTO DE 2023

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 determinable⁵, en los términos de los artículos 1864 y el 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 contrato⁶.

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 ejemplos⁷. No hay, pues,

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).

⁵ MARÍN CORTÉS, Fabián G. El precio. Ed. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. y Centro de Estudios de Derecho Administrativo, Medellín, 2012, p. 60

⁶ 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)

⁷ “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–.



Departamento Nacional
de Planeación - DNP

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. [601]7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



WWW.COLOMBIACOMPRA.GOV.CO

FORMATO PQRSD

Código: CCE-REC-FM-17

Versión: 02 DEL 31 DE AGOSTO DE 2023

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 el 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 sea porque constituyen erogaciones administrativas o contingentes para el contratista o, porque se dirigen a salvaguardar 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–.

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 administración⁸. De esta manera se obtiene un

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).

⁸ 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,



Departamento Nacional
de Planeación - DNP

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. [601]7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



WWW.COLOMBIACOMPRA.GOV.CO

FORMATO PQRSD

Código: CCE-REC-FM-17

Versión: 02 DEL 31 DE AGOSTO DE 2023

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.

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 costumbre⁹.

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

planos, anteproyectos y proyectos arquitectónicos, se hace una adición al Decreto 1584 de 1994 y se dictan otras disposiciones".

⁹ MARÍN, Op. Cit., pp. 64-65.



Departamento Nacional
de Planeación - **DNP**

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. [601]7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



WWW.COLOMBIACOMPRA.GOV.CO

FORMATO PQRSD

Código: CCE-REC-FM-17

Versión: 02 DEL 31 DE AGOSTO DE 2023

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 clases: 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.



Departamento Nacional
de Planeación - **DNP**

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. [601]7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



WWW.COLOMBIACOMPRA.GOV.CO

FORMATO PQRSD

Código: CCE-REC-FM-17

Versión: 02 DEL 31 DE AGOSTO DE 2023

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.

3. Respuesta

"¿Cuándo en un contrato estatal de consultoría, el consultor en la oferta económica presentada empleó el sistema de factor multiplicador y lo incluyó al ítem de costos del personal exigido al proyecto, representa lo anterior que dicho consultor está obligado a contratar mediante contrato laboral al personal exigido para el desarrollo de la consultoría, bajo el entendido de que el contrato laboral es el único vínculo que general salarios y prestaciones sociales?" (SIC)

De manera preliminar es pertinente indicar, que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve consultas sobre asuntos de su competencia, esto es, sobre las temáticas de la contratación y



Departamento Nacional
de Planeación - **DNP**

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. [601]7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



WWW.COLOMBIACOMPRA.GOV.CO

FORMATO PQRSD

Código: CCE-REC-FM-17

Versión: 02 DEL 31 DE AGOSTO DE 2023

compras públicas relacionadas con la aplicación de normas de carácter general. Por ello, esta competencia no puede extenderse a la resolución de casos particulares, brindar asesorías o validar las actuaciones de las Entidades Estatales, toda vez que ello desborda las atribuciones asignadas a esta entidad por el legislador extraordinario.

Sin perjuicio de lo anterior, como se indicó en el considerando de este concepto, en la estipulación del precio en 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. Sin embargo, dicha metodología no se encuentra reglamentada por la normativa contractual, pues como se indicó previamente, su justificación procede, incluso, de la formación universitaria que reciben los ingenieros a quienes se les enseña este método para elaborar las ofertas, pues este tipo de configuración del precio del contrato no procede de la ley sino 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, a criterio de esta Agencia las Entidades Estatales no están exentas de incluir en los estudios previos, la razón por la cual determinaron la viabilidad de usar tal metodología para estimar el valor del contrato, así, como el de 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.

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 de este.



Departamento Nacional
de Planeación - **DNP**

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. [601]7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



WWW.COLOMBIACOMPRA.GOV.CO

FORMATO PQRSD

Código: CCE-REC-FM-17

Versión: 02 DEL 31 DE AGOSTO DE 2023

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.

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

Atentamente,

Original Firmado
Nohelia del Carmen Zawady Palacio

Nohelia del Carmen Zawady Palacio
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Olga Isabel Pertuz
Analista T2-2 de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Alejandro Sarmiento Cantillo
Gestor T1 – 15 de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Nohelia del Carmen Zawady Palacio
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE



Departamento Nacional
de Planeación - **DNP**

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. [601]7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



WWW.COLOMBIACOMPRA.GOV.CO