

ANALIZAR DETALLADAMENTE EL A.I.U (ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDADES) EN OBRAS CIVILES Y EL F.M (FACTOR MULTIPLICADOR) EN CONSULTORÍAS Y EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL COLOMBIANA, CON EL FIN DE SUGERIR LA IMPLEMENTACIÓN DE UN ÚNICO MODELO A LA OFICINA DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE.



Por

EDITH CELIS FRANCO



**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE INGENIERÍAS FISICOMECÁNICAS
ESCUELA DE INGENIERÍA CIVIL
BUCARAMANGA
2014**

ANALIZAR DETALLADAMENTE EL A.I.U (ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDADES) EN OBRAS CIVILES Y EL F.M (FACTOR MULTIPLICADOR) EN CONSULTORÍAS Y EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL COLOMBIANA, CON EL FIN DE SUGERIR LA IMPLEMENTACIÓN DE UN ÚNICO MODELO A LA OFICINA DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE.



EDITH CELIS FRANCO

Trabajo de Grado presentado como requisito parcial para optar el título de Ingeniera Civil

Director

HEBENLY CELIS LEGUIZAMO
Ingeniera Civil, M. Sc

Tutor

HENCY SOTO GALVAN
Ingeniero Civil



UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE INGENIERÍAS FISICOMECAÑICAS
ESCUELA DE INGENIERÍA CIVIL
BUCARAMANGA
2014

DEDICATORIA

A Dios, por darme la oportunidad de vivir y por estar conmigo en cada paso que doy, por fortalecer mi corazón e iluminar mi mente y por haber puesto en mi camino a aquellas personas que han sido mi soporte y compañía durante todo el periodo de estudio.

A Mi madre Deisy Isabel, por darme la vida, por quererme mucho, por creer en mí y porque siempre me apoya. Mami gracias por darme una carrera para mi futuro, todo esto te lo debo a ti.

A Mis hermanos, Erwin, Cristian Ricardo, Nixon Fabián y Aura María, por estar conmigo y apoyarme siempre, los amo mucho.

A Mis sobrinos, Luis Santiago y Samuel David, para que vean en mí un ejemplo a seguir.

A Pedro Javier Rueda por su apoyo incondicional y por toda la colaboración que me brindo.

A mi Primo Carlos Andrés a quien veo como un ejemplo de vida, por su fortaleza, su carisma y esa aptitud positiva que lo caracteriza siempre.

A Todos mis compañeros, aquellos que aportaron en mi cualquier conocimiento que me ayudo a fortalecer mi estadía en la U, gracias por los buenos y malos momentos.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad y especialmente a la Escuela de Ingeniería Civil, la cual por medio de sus queridos profesores me formaron en una profesional.

Especialmente a mi directora de proyecto Ing. M.Sc Hebenly Celis Leguizamo, por su valiosa colaboración.

Al Ingeniero Oscar Gómez, representante legal de la empresa donde realice mis prácticas empresariales, por su colaboración y apoyo en todo lo que estuvo a su alcance y sus valiosos comentarios y recomendaciones.

Al Ingeniero Hency Soto, por su colaboración y sus valiosos comentarios y recomendaciones.

Al cuerpo en general de profesores, por compartir sus valiosos conocimientos y Experiencias, que contribuyeron con mi proceso de formación tanto integral como intelectual, para mi futuro desarrollo profesional.

TABLA DE CONTENIDO

	Página
INTRODUCCIÓN	10
1. CONCEPTOS PRINCIPALES	12
1.1 CONTRATACIÓN ESTATAL	12
1.1.1 <i>Qué contrata el Estado?</i>	12
1.1.2 <i>Modalidades de Contratación</i>	12
1.1.2.1 <i>Licitación Pública</i>	12
1.1.2.2 <i>Selección Abreviada</i>	12
1.1.2.3 <i>Concurso de Méritos</i>	13
1.1.2.4 <i>Contratación Directa</i>	13
1.1.2.5 <i>Mínima Cuantía</i>	13
1.2 <i>Colombia Compra Eficiente</i>	13
1.3 <i>Administración, Imprevistos, Utilidades, (A.I.U)</i>	13
1.4 <i>Factor Multiplicador, (F.M)</i>	14
2. MARCO TEÓRICO	15
2.1 SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL SECOP	15
2.1.1 <i>Objetivos generales del SECOP</i>	15
2.1.2 <i>Objetivos específicos del SECOP</i>	16
2.1.3 <i>Procesos que deben publicarse en el SECOP</i>	17
2.1.4 <i>Procesos que están exentos de publicación en el SECOP</i>	19
2.2 <i>Análisis detallado sobre A.I.U (Administración, Imprevistos Y Utilidades) en obras civiles y el F.M (Factor Multiplicador Administración, Imprevistos, Utilidades, (A.I.U)</i>	19
2.2.1 <i>Administración, Imprevistos Y Utilidades (A.I.U)</i>	19
2.2.2 <i>Factor Multiplicador (F.M)</i>	23
2.2.2.1 <i>Factor Multiplicador de los Contratos</i>	23
2.3 <i>Desarrollo de un modelo generalizado de A.I.U y F.M</i>	25
2.3.1 <i>Modelo</i>	26
2.3.1.1 <i>Modelo propuesto del A.I.U</i>	26
2.3.1.2 <i>Modelo propuesto del F.M</i>	27
2.4 <i>Comparación de la legislación actual Colombiana</i>	30
3. CONCLUSIONES	32
3.1 <i>ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS, UTILIDAD, (A.I.U)</i>	32
3.2 <i>FACTOR MULTIPLICADOR, (F.M)</i>	33
3.3 <i>OBSERVACIÓN SOBRE UN NUEVO MODELO</i>	33
RECOMENDACIONES	35
BIBLIOGRAFÍA	38

RESUMEN

TITULO: ANALIZAR DETALLADAMENTE EL A.I.U (ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDADES) EN OBRAS CIVILES Y EL F.M (FACTOR MULTIPLICADOR) EN CONSULTORÍAS Y EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL COLOMBIANA, CON EL FIN DE SUGERIR LA IMPLEMENTACIÓN DE UN ÚNICO MODELO A LA OFICINA DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE.¹

AUTOR: Edith Celis Franco²

PALABRAS CLAVE: Contratación, AIU, Factor multiplicador, costos, honorarios.

CONTENIDO

Este artículo presenta un análisis de:

A.I.U., no es más que los costos indirectos por la operación de un contrato, cuyo valor total deberá estar en la oferta en los de tracto sucesivo, como los de obras civiles. Se debe tener en cuenta los costos de administración durante la ejecución del contrato, o costos indirectos. La utilidad es el beneficio económico que aspira recibir el contratista, por la ejecución de un contrato de obra civil, en determinado tiempo o plazo pactado entre el contratante y el ejecutante del contrato. El Imprevisto, es el porcentaje que se incluye dentro de los valores del contrato, destinado a cubrir gastos que no se contaban durante la ejecución, pero que estos se pueden presentar.

Factor Multiplicador, porcentaje que cobrado o aplicado a los contratos de Consultoría, Interventoría y Supervisión, tiene como finalidad establecer los costos de una firma y fijar unos honorarios. Como el A.I.U., no está regulado legalmente, pero han sido abordados tanto por la doctrina y la jurisprudencia de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, especialmente en éste último alto Tribunal de la Justicia Contenciosa administrativa, cuando de dirimir conflictos se trata en materia contractual.

Todas las firmas consultoras tienen unos costos laborales, unos gastos generales de administración y unos costos de capital, los cuales se deben repartir entre sus diferentes contratos, para ser absorbidos por el personal facturable.

¹ Trabajo de grado desarrollado en la modalidad de Practica Empresarial.

² Facultad de Ingenierías Fisicomecánicas, Escuela de Ingeniería Civil, Director: Hebenly Celis Leguizamo, Tutor: Hency Soto Galván

ABSTRACT

TITLE: CAREFULLY EXAMINE THE AIU (ADMINISTRATION, INCIDENTAL AND UTILITIES) IN CIVIL WORKS AND FM (MULTIPLIER FACTOR) IN CONSULTING AND THE COLOMBIAN GOVERNMENT CONTRACTING IN ORDER TO SUGGEST THE IMPLEMENTATION OF A UNIQUE MODEL FOR EFFICIENT OFFICE OF COLOMBIA BUY.³

AUTHOR: Edith Celis Franco⁴

KEY WORDS: Recruitment, A.I.U., Factor multiplier, costs, fees.

CONTENT

This article presents an analysis of:

The A.I.U., is nothing more than the indirect costs for the operation of a contract, whose total value should be on offer in successive tract, such as the civil works. Management costs should take into account during the execution of the contract, or indirect costs. The utility is the economic benefit that aims to receive the contractor, for the execution of civil works contract, at certain time or period agreed between the contractor and the contract performer. The unexpected, is the percentage that is included within the values of the contract intended to cover expenditure which did not during the execution, but that these may be.

Factor multiplier, that percentage charged or applied to contracts for consultancy, auditing and Supervision, aims to establish a firm costs and fix a few fees. As the A.I.U., isn't regulated legally, but have been addressed by both the doctrine and the jurisprudence of the Constitutional Court and the Council of State, especially in the High Court of the contentious administrative, of resolving conflicts is in contractual matters.

All consulting firms are labour costs, a general administrative expenses and cost of capital, which must distribute among their different contracts, to be absorbed by the billable staff.

³ Final undergraduate Project developed in the form of Business Practice.

⁴ Physics Mechanical Engineering Faculty, School of Civil Engineering, Director: Hebenly Celis Leguizamo, Tutor: Hency Soto Galván

INTRODUCCIÓN

A través del Decreto 2178 de junio 29 de 2006, el gobierno nacional decidió crear el SISTEMA ELECTRÓNICO PARA LA CONTRATACIÓN PÚBLICA, conocido con la sigla de SECOP, buscando con ello darle transparencia, eficiencia y promoción del desarrollo, con ello buscaba integrar en un portal único la información contractual de las entidades, para que tanto los proponentes, interesados y ciudadanía en general pudieran informarse de dichos procesos tanto del Estado como de sus diferentes entidades en todos sus niveles.

El SECOP es un instrumento de apoyo para la gestión del proceso contractual de las entidades oficiales, permitiendo la interacción entre los contratantes, contratistas, ciudadanía y los organismos de control, a través de los servicios electrónicos ofrecidos por el SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA VIGILANCIA DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL (SICE), y los sistemas de información relacionados con la contratación pública a cargo del gobierno nacional. El SECOP fue creado para darle uniformidad a la información sobre contratación estatal, (artículo 1º) del Decreto 2178 de 2006, mediante un portal único de información contractual.

Los objetivos de la Contratación en la Administración Pública en Colombia, está enmarcada dentro de los fines del Estado, como es la de “Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación”. Con ello ha querido el legislador garantizar que todas las personas participen en los destinos y desarrollo de la vida económica, social y política de nuestro país. Esencialmente la ley 80 de 1993, lo que busca es integrar el mayor número de personas naturales y jurídicas en el desarrollo y crecimiento de Colombia, a través de la ejecución de sus más importantes proyectos de inversión e infraestructura en todas las áreas.

Durante la vigencia de los contratos de la Administración Pública, se presentan riesgos de diferentes índoles, es decir, que durante la ejecución de un contrato de obra pública, de concesión de servicios públicos, de suministro, etc., suelen presentarse cambios de circunstancias económicas, sociales o políticas que afectan el equilibrio de las prestaciones económicas recíprocas, ya sea por acciones imputables a una de las partes, o por hechos completamente ajenos a los contratantes. Es por ello que en los contratos a la presentación de la propuesta económica por el contratista, se debe discriminar e incluir rubros tales como ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDADES (A. I. U.), y el Factor Multiplicador (F.M). El contratista asumirá hasta el monto determinado en el concepto de Imprevistos, es decir, todos los imprevistos que se presentaren durante la ejecución del contrato. Cuando el contratista no pueda cumplir con dicha obligación económica, deberán las partes suscribir un contrato adicional, u otro sí, para cubrir éstas

eventualidades, incluida la utilidad esperada por el contratista, lo cual no está debidamente regulado en la Ley 80 de 1993, y demás normas complementarias y supletorias, sino, es de creación doctrinal y jurisprudencial.

Mediante el Decreto 2434 de 2006, se obligó a que las entidades territoriales en todos sus órdenes, las empresas industriales, comerciales del Estado, y de economía mixta con capital superior al 51% del orden oficial, están obligadas a utilizar el SECOP para de ésta manera darle uniformidad a la información de la contratación, es por ello que el gobierno nacional, a través del Programa Agenda de la Conectividad del Ministerio de las TIC, lo ha operado y desarrollado desde abril de 2003, el cual surgió como un mecanismo para centralizar la información sobre la contratación que adelantan las entidades y que estaban publicados en sus propias páginas Web, por ello se expidió el Decreto 2434 de 2006, que hizo obligatoria la utilización del SECOP, para publicarse los Pliegos de Condiciones y los Términos de referencia de los Contratos estatales.

Además de centralizar la información contractual en la página SECOP, lo que pretendía el legislador a través del gobierno nacional, en donde cada entidad oficial publicara sus procesos contractuales, era darle transparencia a ésta clase de procesos, además de facilitar la participación democrática y pluralista de los oferentes, a fin de que mediante una puja equilibrada se escogiera la mejor propuesta. Pero a la postre si observamos los resultados estos a la fecha no han sido los mejores, hechos que no le podemos responsabilizar a las publicaciones en la página SECOP, sino a hechos externos posteriores a la adjudicación de los contratos, y a la ejecución de los mismos.

1. CONCEPTOS PRINCIPALES

Para profundizar en el presente trabajo, se deben definir los principales conceptos relacionados con el tema a desarrollar.

1.1 CONTRATACIÓN ESTATAL.

Tiene lugar cuando las entidades públicas contratan con personas jurídicas o naturales del sector público o privado, la ejecución de obras, suministros y/o provisión de bienes y servicios, para cumplir con algunas de sus obligaciones. Generalmente se ha asociado a la prestación de servicios públicos, a la construcción de obra, etc.

Partes de la contratación pública:

- a. Contratante: Paga por recibir el bien o servicio que contrata. Para el caso es el Estado.
- b. Contratista: Provee el bien o servicio contratado y recibirá un pago por ello.
- c. Interventor: Empleado que fiscaliza los contratos para que se hagan con legalidad.

1.1.1. Que Contrata el Estado?

- Obras públicas.
- Bienes.
- Servicios.

1.1.2. Modalidades de contratación.

1.1.2.1. *Licitación Pública.*

Procedimiento mediante el cual la entidad estatal, convoca abierta y públicamente, para que en igualdad de oportunidades, los interesados presenten sus ofertas y se seleccione entre ellas la más favorable a sus intereses.⁵

1.1.2.2. *Selección abreviada.*

Es la modalidad de selección objetiva prevista para los casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual.⁶

⁵ Ley 80 de 1993, artículo 30.

⁶ Ley 1150 de 2007, artículo 2, numeral 2

1.1.2.3. Concurso de méritos.

Corresponde a la modalidad prevista para la selección de consultores.⁷

1.1.2.4. Contratación Directa.

Es la modalidad de contratación mediante la cual se invita directamente a una persona jurídica o natural para la ejecución de un objeto determinado.

1.1.2.5. Mínima cuantía.

Son las adquisiciones de bienes, servicios y obras cuyo valor no excede del 10% de la menor cuantía de la entidad, independientemente de su objeto.

1.2 Colombia Compra Eficiente.

El gobierno del Presidente Juan Manuel Santos reconoce que la compra y contratación pública es un asunto estratégico para la nación, por lo cual decidió crear Colombia Compra Eficiente por medio del Decreto 4170 de noviembre 3 de 2011. El Decreto 4170 reconoce la necesidad de: (a) crear políticas unificadas que sirvan de guía a los administradores de compras y que permitan monitorear y evaluar el desempeño del sistema y generar mayor transparencia en las compras; y (b) tener una entidad rectora que provea un soporte adecuado para ejecutar el Plan de Desarrollo.⁸

1.3 Administración, Imprevistos y Utilidad (A.I.U).

El A.I.U., son los costos indirectos por la operación de un contrato, cuyo valor total deberá estar introducido en la oferta en los contratos de tracto sucesivo, como los de obras civiles. Es decir, se debe tener en cuenta los costos de administración durante la ejecución del contrato, o costos indirectos.

Imprevisto, es un porcentaje que se incluye dentro de los valores del contrato, destinado a cubrir gastos sobrevinientes o que no se contaban durante la ejecución de un contrato, pero estos se pueden presentar en la ejecución del mismo.

Utilidad se entiende como el beneficio económico que aspira recibir el contratista, por la ejecución de un contrato de obra civil o de tracto sucesivo, en determinado tiempo o plazo pactado entre el contratante y el ejecutante del contrato.

⁷ Ley 1150 de 2007, artículo 2, numeral 3

⁸ Página oficial - <http://www.colombiacompra.gov.co/es/colombia-compra-eficiente>

1.4 Factor Multiplicador (F.M).

El Factor Multiplicador, es aquel porcentaje que se cobra o se aplica a los contratos de Consultoría, Interventoría y Supervisión, el cual tiene como finalidad establecer los costos de una firma y fijar unos honorarios.

Todas las firmas consultoras tienen unos costos laborales, unos gastos generales de administración y unos costos de capital, los cuales se deben repartir entre sus diferentes contratos, para que de ésta manera sean absorbidos por el personal facturable.⁹

⁹ Artículo: fonade.gov.co

2. MARCO TEORICO

2.1. SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL SECOP.

El SECOP de acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la ley 1150 de 2007, se articula con los siguientes sistemas de información:

- El Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal (SICE), en lo referente al uso del Catalogo Único de Bienes y Servicios (CUBS), y a la consulta de precios indicativos y precios de referencia.
- El Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), donde se consulta información de tipo presupuestal, que respalda los procesos de contratación y los contratos mismos.
- El Registro Único Empresarial (RUE), donde se puede consultar el Registro Único Mercantil, durante el periodo de verificación de los requisitos habilitantes de los proponentes.

2.1.1. Objetivos generales del SECOP.

Los objetivos generales del SECOP, es promover la transparencia, la eficiencia y uso de las tecnologías en las publicaciones en internet de las adquisiciones públicas para el beneficio de empresarios, organismos públicos y ciudadanía en general, así como mejorar las formas de acceso respecto de lo que compra y aspira a contratar el Estado, con el consiguiente impacto económico que ello genera en la pequeña, mediana y grandes empresas, en los niveles locales, nacionales e internacionales. Igualmente otro de los objetivos generales, es determinar la percepción del uso y calidad del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), entre las empresas usuarias del portal. Debemos saber de dónde provienen los recursos con que se pretende contratar la construcción de obras o adquisición de bienes y servicios, que permitan satisfacer las necesidades básicas y vitales para nuestra supervivencia. A pesar que el estado tiene responsabilidades para con sus conciudadanos, nosotros debemos procurar para que estos funcionen adecuadamente, ejerciendo un eficiente control sobre los mismos, que permitan alcanzar los objetivos planteados.

Así las cosas, nos encontramos en lo que se denomina en administración pública: Gasto Público, el cual se divide en general y social. El último de los mencionados está regulado por el artículo 41 Decreto 111 de 1996, denominándose como “Aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas en salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programadas tanto en funcionamiento como inversión”.

Por el creciente despilfarro las varias modalidades de contratación y en sus diferentes niveles de la administración en el país, el gobierno nacional a través del Decreto número 4170 de 2011, creó la Unidad Administrativa Especial, denominada Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. La cual tiene como finalidad la de impulsar políticas, normas y unificar procesos en materia de compras y contratación pública. Articular sus partícipes, generar una política clara y unificada en materia de compras y contratación pública, con lineamientos que sirvan de guía a los administradores públicos, en la gestión y ejecución de los recursos del estado, con la finalidad de generar una mayor transparencia, y hacer más visible la contratación.

Es por ello que todos los procesos de contratación para la construcción de obras civiles, y adquisición de bienes y servicios se deben publicar en el SECOP.¹⁰

2.1.2. Objetivos específicos del SECOP.

Son objetivos específicos del SECOP:

- Determinar la percepción de las empresas sobre el uso y la calidad del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), sobre el portal www.contratos.gov.co
- Medir la calidad de los servicios ofrecidos por el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), y los servicios recibidos por las personas, entidades y empresas usuarias a través del portal.
- Establecer el nivel del uso del portal para conocer los niveles de demanda sobre la información de bienes y servicios por parte de las empresas.
- Conocer la percepción de las personas, entidades y empresas usuarias respecto al portal, en cuanto a disponibilidad, oportunidad y veracidad de la información, facilidad de navegación, diseño del portal, funcionamiento de enlaces, entre otros.
- Conocer la percepción de las empresas con relación al portal, con respecto a la utilidad de dicha herramienta, para acceder a los procesos de contratación del Estado.
- Identificar los procesos de mejoras del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), desde la óptica de los usuarios.

¹⁰ *Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP*

- Identificar las oportunidades de mejoras de la mesa de ayuda del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).

Dentro de los objetivos están la de darle Transparencia, Economía, Responsabilidad, Planeación y Selección Objetiva en los procesos Contractuales. Con la Transparencia se busca que el proceso sea visible, que puede verse, para evitar suspicacia, la opacidad o turbiedad durante la ejecución en las diferentes etapas antes de la adjudicación del contrato. Como norma general se busca escoger los contratistas mediante la contratación y concurso público. Donde los ciudadanos puedan consultar los expedientes y la actuación de las autoridades, procesos que deberán ser públicos.

Se busca que con el principio de la Economía, se recoge la voluntad política de reducir los costos de la contratación, suprimiendo trámites innecesarios, que impidan acelerar el procedimiento, y que extiendan y unifiquen los deberes de los servidores públicos, es decir, que los tiempos se deben utilizar con austeridad, se deben evitar dilaciones y retardos innecesarios, e incluso en la resolución de las controversias.

El Estado debe garantizar de manera responsable abrir las Licitaciones y demás procesos contractuales y suscripción de los contratos, cuando existan las suficientes partidas presupuestales, debiendo contar con la apropiación presupuestal, Disponibilidad Presupuestal y Reserva Presupuestal. A su vez el contratista deberá prestar garantía única, que avale sus compromisos surgidos del contrato, extendiéndose ésta durante la ejecución del contrato, y la liquidación de éste.

Por último, se debe observar el SINALAGMA CONTRACTUAL, que no es más que la igualdad o equilibrio entre derechos y obligaciones del contratista, surgidos con motivo de la suscripción del contrato.

La frecuencia con que los usuarios utilizan el SECOP es alta, confirmando con ello la utilidad de dicha herramienta, ya que ello les permite participar como aferentes o proponentes en los diferentes procesos de contratación en los diferentes niveles de la administración pública, por parte de los cuatro grupos de empresas: grandes, medianas, pequeñas y micros. Demostrado queda con ello que para los usuarios es portal es de vital utilidad en sus relaciones o aspiraciones contractuales.

2.1.3. Procesos que deben publicarse en el SECOP.

- a. Aviso de convocatoria pública. Con la convocatoria de manifestación de interés, cuando se trate de aplicar los procedimientos de precalificación para el concurso de méritos y la invitación pública para contratación de mínima cuantía.
- b. Invitación a ofertar formulado a los integrantes en lista corta o multiusos del concurso de méritos.

- c.** El proyecto del pliego de condiciones, indicando el lugar físico o electrónico donde se podrán consultar los estudios y documentos previos.
- d.** Constancia de envío de la información a la Cámara de Comercio respectiva, de la Licitación Pública para la cual se ha publicado el proyecto de pliego.
- e.** Observaciones y sugerencias al proyecto de pliego, y el documento contentivo de las apreciaciones de la entidad, dando respuesta a las observaciones presentadas.
- f.** La lista Corta o Multiusos del Concurso de Méritos.
- g.** Acto administrativo que dispone la apertura del proceso de selección.
- h.** Acto administrativo justificante de la contratación directa
- i.** Pliego de Condiciones definitivo, y la constancia de envío a la Cámara de Comercio, cuando se trate de Licitación Pública
- j.** Acta de audiencia de aclaración de los Pliegos de Condiciones, y todas las aclaraciones que se presenten durante el proceso de selección, y las respuestas a las mismas.
- k.** Acta de audiencia del sorteo de consolidación de oferentes, en los procesos de selección abreviada de menor cuantía.
- l.** Acta de audiencia de revisión de la asignación de riesgos previsibles.
- m.** Acto administrativo de suspensión del proceso
- n.** Acto de revocatoria del acto administrativo de apertura del proceso
- o.** Adendas a los pliegos de condiciones
- p.** Informe de evaluación de acuerdo al numeral 8 del artículo 30 de la ley 80 de 1993; así como la evaluación del concurso de méritos, referenciados en el artículo 69 del Decreto 2474 de 2008
- q.** Informe de verificación de los requisitos habilitantes, para acceder a la Subasta Inversa Presencial, en la Selección Abreviada de Bienes y servicios de Características Técnicas Uniformes y de Común Utilización.
- r.** Acto administrativo de adjudicación del contrato en la Licitación Pública y el acta de audiencia pública de adjudicación.
- s.** Acta de declaratoria desierta en los procesos de selección
- t.** Publicación del contrato, las adiciones, modificaciones o suspensiones.
- u.** Acta de Liquidación de mutuo acuerdo del contrato, o Acto administrativo de liquidación Unilateral.
- v.** Acto administrativo de justificación de la contratación directa.
- w.** Informe de evaluación junto con la verificación de la capacidad jurídica, y experiencia mínima y capacidad financiera de los oferentes
- x.** Respuestas a las observaciones en los procesos de contratación de mínima cuantía.
- y.** La oferta seleccionada junto con la comunicación de aceptación de la oferta para contratos de mínima cuantía.

2.1.4. Procesos que están exentos de publicación en el SECOP.

- a.** Están exentos de publicación en el SECOP, los procesos de enajenación de bienes del Estado, referenciados en el literal e, numeral 2 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007, excepto lo previsto en el parágrafo 6 del artículo 8 del Decreto 2474 de 2008.
- b.** Los procesos para la adquisición de productos de origen o destinación agropecuarios, que se ofrezcan en bolsa agropecuaria.
- c.** Las operaciones a través de bolsas de productos, referidos en el literal del numeral 2 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007. Solo se publicaran los contratos con los comisionistas de bolsa.
- d.** La contratación directa prevista en el numeral 4 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007. Deberá publicarse el acto administrativo de la justificación de la contratación.

2.2. Análisis detallado sobre el A.I.U (Administración, Imprevistos y Utilidades) en obras civiles y el F.M (Factor Multiplicador) en consultorías.

2.2.1. Administración, Imprevistos Y Utilidades (A.I.U)

La figura de Administración, Imprevistos y Utilidad (AIU)., utilizada en los contratos de obra, servicios de aseo y vigilancia, fue creada para determinar la base gravable del impuesto de ventas (IVA) en determinados contratos; las únicas normas que regulan el AIU, son las Leyes 788 de 2002 y 863 de 2003; y los Decretos 1372 de 1992 y 522 de 2003, todas normas contenidas en el Estatuto Tributario, es decir, son normas de tipo fiscal.

Se busca con ésta figura reconocer los costos o gastos de ejecución indirectos de un proyecto (administración), y hacer las reservaciones necesarias para cubrir los posibles imprevistos que genere el desarrollo de éste, para buscar cubrir los riesgos inherentes a la obra, y que se determinen según la naturaleza de la obra, o del proyecto a ejecutar.

El precio del contrato estatal tiene implícito los costos directos e indirectos. Siendo los primeros los recursos que se utilizarán para la ejecución del objeto contractual; y los indirectos son aquellos gastos que aunque no incidan en forma directa vienen a afectar su valor, como los impuestos. Los costos del contrato estatal lo define el artículo 40 de la ley 80 de 1993, y en éste orden es donde queda pactado los porcentajes del AIU.

La doctrina, la academia y sobre toda la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de estado, sobre todo éste último, quienes han irrumpidos sobre comentarios y escritos del AIU, afirmando que éste es: Los costos requeridos para la ejecución del contrato. A, es la administración, siendo los costos indirectos para el desarrollo de un proyecto, como honorarios, impuestos, entre otros. I, son los imprevistos que dependen de la naturaleza de cada contrato, constituyéndose el álea del negocio, es

decir, los riesgos normales en que incurre el contratista. La Imprevisión, no es más que la falta de acción para disponer lo conveniente, para atender a contingencias o necesidades previsibles. Ello no es igual significado a imprevisto, ya que en la ejecución de los presupuestos de obras, los imprevistos están determinados, teniéndose plena seguridad de su presencia, ya que es un riesgo normal en el desarrollo de un proyecto”.

Los imprevistos surgirán o no dependiendo de la clase de contrato o negocio que se pretenda celebrar, constituyéndose en una parte aleatoria de éste, es decir, los riesgos normales en que incurra el contratista.

Sobre éste tema el Consejo de Estado ha señalado: *“Es usual en la formulación de la oferta para la ejecución de un contrato de obra, la inclusión de una partida para imprevistos, y esa inclusión e integración al valor de la propuesta surge como una necesidad para cubrir los posibles y eventuales riesgos que pueda enfrentar el contratista durante la ejecución del contrato. Sobre la naturaleza de ésta partida y el campo de cobertura, la doctrina buscando aclarar su sentido, destaca que la misma juega internamente en el cálculo del presupuesto total del contrato, y que se admite de esa manera ‘como defensa y garantía del principio de riesgo y ventura’, para cubrir ciertos gastos con los que no se cuentan al formar los precios unitarios. El porcentaje de imprevistos significa pues en su origen, la salvaguarda frente a los riesgos ordinarios que se producen en los contratos de obra y que, al no poder ser abonados con cargo a indemnizaciones otorgados por la administración cuando se produzcan, (ya que la tenga presupuestal lo impediría en la mayoría de los casos), son evaluados a priori en los presupuestos de contrata. Cubre así los riesgos propios de toda obra, incluidos los casos fortuitos que podíamos llamar ordinarios. El porcentaje de imprevistos, es por tanto una cantidad alternativa, conque se trata de paliar el riesgo propio de todo contrato de obra. Como tal unas veces cubrirá más, y otras menos de los riesgos reales (los que efectivamente se realicen), y ahí radica justamente el alea del contrato”.*

“En nuestro régimen de contratación estatal, nada se tiene previsto para gastos imprevistos, y la jurisprudencia se ha limitado a reconocer lo que se conoce como A. I. U., -administración, imprevistos y utilidades-, como factor en que se incluye ese valor, sobre todo, cuando el juez el contrato debe calcular la utilidad del contratista, a efecto de indemnizar los perjuicios reclamados por éste. Existe sí una relativa libertad del contratista en la destinación o inversión de esa partida, ya que, usualmente no hace parte del régimen de sus obligaciones contractuales, rendir cuentas sobre ellas”. En jurisprudencias anteriores el Consejo de Estado, había expresado que los imprevistos estaban a cargo del contratista, ya que es un álea normal del contrato, y de producirse no estarían a cargo de la administración.

En un contrato como el de obra, el proponente al plantear su oferta, debe tener en cuenta todos los costos en que incurrirá durante la ejecución del objeto contractual. En tal sentido

señalará los gastos directos e indirectos, indicando su posible utilidad y el porcentaje de los imprevistos. Es normal que el oferente debe conocer los riesgos propios de su negocio, saber también las probabilidades de su ocurrencia, por tanto en su propuesta los tipifica, cuantifica y asume.

De acuerdo con la jurisprudencia el A.I.U. propuesto por el contrato corresponde a:

- i). los costos de administración o costos indirectos para la operación del contrato, tales como los gastos de disponibilidad, de la organización del contratista, esto es: A
- ii). Los imprevistos, que es el porcentaje destinado a cubrir los gastos con los que no se contaba, y que se presenten durante la ejecución del contrato, esto es el álea normal del contrato: I
- iii). La Utilidad o el beneficio económico que pretende percibir el contratista por la ejecución del contrato, esto es: U

“Ahora, teniendo en cuenta que no existe reglamentación que establezca porcentajes mínimos o máximos para determinar el A.I.U., cada empresa o comerciante de acuerdo con su infraestructura, experiencia, las condiciones del mercado, la naturaleza del contrato a celebrar, entre otros factores, establece su estructura de costos, conforme a la cual se compromete a ejecutar cabalmente un contrato en el caso de que le sea ejecutado”

El AIU no es sólo aplicable en el sector público, sino también está vigente en la contratación privada.

El AIU tiene una gran ventaja por su tratamiento tributario, ya que la base gravable para el pago de los tributos, no se aplica sobre el valor total del contrato, sino sobre el AIU con algunas excepciones. Permitiéndole al contratista dejar de preocuparse por soportar algunos costos de tipo fiscal, puesto que para efectos de impuestos, no siempre se considera como ingreso el valor total del contrato, por lo tanto no se hace necesario reparar sobre otras erogaciones que fueron incluidas en el costo de la obra y que no hacen parte del AIU.

El AIU es un mero estimativo presupuestal, que se incorpora a las ofertas económicas presentadas por los oferentes a la administración, que permite establecer el modo como se distribuirán los recursos del erario. Debe existir una cláusula dentro del contrato, que fije el valor a reconocer el AIU, que para la doctrina no puede sobrepasar el 30% del valor del contrato, cuyo porcentaje está sujeto al monto del mismo contrato.

¿Cuál es el porcentaje máximo que deben pagar las entidades estatales por concepto de A.I.U.?

El costo directo se multiplica por el AIU, ello es, por los gastos de administración, que incluyen los gastos de personal que dirige la obra; los gastos de imprevistos, que pretende cubrir imprevistos menores que se presenten; y la utilidad. El resultado de la multiplicación anterior determina el valor unitario que deberá cancelar la entidad estatal. Dentro del valor unitario, entonces, están incorporados la totalidad de los gastos en los que incurre el contratista y la utilidad que espera recibir. Habitualmente el valor del AIU, dependiendo de las condiciones del mercado, duración del contrato, corresponde a un porcentaje que se ubica entre el 20 y el 30% del costo directo y se discrimina, para el primer caso, con un 10% para la administración, un 5% para los imprevistos y un 5% para la utilidad.

¿Cuáles son los criterios para determinar el porcentaje A.I.U. que debe utilizar las entidades estatales?

Los porcentajes asignados a cada uno de los términos en el AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad) son subjetividad de cada una de las empresas constructoras o contratistas, y no existe un planteamiento técnico de su cálculo.

La estructura de presupuestos y del cálculo del AIU deben ser lo suficientemente flexibles operativamente para competir con situaciones inesperadas que puedan presentarse en el tiempo.

¿Al momento de determinar el porcentaje del A.I.U. son relevantes las características del contratista?

Insisto, los porcentajes asignados a cada uno de los términos en el AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad) son subjetividad de cada una de las empresas constructoras y no existe un planteamiento técnico de su cálculo. Es decir, que es relevante las características de la empresa contratista, para la fijación de este.

Participar en una licitación con el Estado requiere hacer una buena propuesta económica, con excelente estructura de precios y cumplir con todos los requisitos establecidos en el pliego de condiciones de los términos de referencia, no se indica el establecer un porcentaje destinado al AIU, éste es propuesto por cada uno de los proponentes con base en el presupuesto estimado y los gastos que consideren pertinentes en la ejecución del proyecto, que es el resultado del estudio técnico y financiero, además, de la experiencia que se tenga en contrataciones públicas y el tipo de obra que se vaya a ejecutar.

2.2.2. Factor Multiplicador (F.M)

2.2.2.1. Factor multiplicador de los contratos.

El Factor Multiplicador tiene como finalidad cubrir los costos de una firma, y reconocer un honorario. Las empresas o firmas consultoras tienen unos costos laborales, e igualmente gastos generales de administración al igual que unos costos de capital, que deben ser aplicados y repartidos entre sus contratos, para ser absorbidos por el costo del personal facturable. Por tanto el FM, es la cifra que afecta el valor de una unidad de pago recibida por un consultor por costos principalmente laborales. El Multiplicador de un contrato deberá cubrir, como afirmé al inicio, deberá cubrir los costos de una firma y reconocer un honorario.

Al igual que en el A.I.U., está regulado por el Decreto 609 de 1976, donde se aprueban unas tarifas profesionales de ingeniería, artículo 7°, numeral 2, porcentajes que oscilan entre el 2,2% y 3% para proyectos normales; y entre el 3% y 3,5% para proyectos especiales, pero también han sido abordados tanto por la doctrina y la jurisprudencia de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, especialmente en éste último alto Tribunal de la Justicia Contenciosa administrativa, cuando de dirimir conflictos se trata en materia contractual, en especial sobre los contratos de alta complejidad.

De conformidad con el inciso 2 del numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el numeral 3 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 219 del Decreto 0019 de 2012 y el artículo 2 del Decreto 2474 de 2008, la modalidad prevista para la selección de consultores (Interventorías), es la de Concurso de Méritos.

Los costos de administración varían con el tiempo, de acuerdo a factores internos y externos, los cuales afectan a la firma y al trabajo. Entre los múltiples factores se pueden mencionar: nuevos contratos, los contratos terminados, rotación de personal, modificación en la legislación laboral, variaciones en el costo de vida, ampliación o reducción de la firma, etc.

El incremento de las prestaciones sociales, con el transcurso del tiempo, incide sobre el factor multiplicador, lo que conlleva que éste no puede mantenerse estático para una empresa. En trabajos mayores a un año, el FM debe prever ésta variación.

a. Conformación del F.M sobre costos de personal.

Al utilizar el FM, por concepto de sueldos, jornales, horas extras, primas, viáticos, prestaciones sociales, costos indirectos asociados con la prestación de servicios de una

firma de consultoría, así como sus honorarios, deben ser reconocidos aplicando un FM, sobre costos del personal utilizado específicamente en la ejecución del proyecto.

Como tal el FM, está formado por los siguientes componentes del costo:

- Costos de personal.
- Prestaciones sociales.
- Costos indirectos de la compañía, costos de perfeccionamiento, impuestos y timbre del contrato.
- Honorarios.

b. Costos sobre los cuales se aplica el FM

El Factor Multiplicador se aplica sobre:

1. Sueldos: Corresponde a sueldos pagados por la compañía consultora al personal vinculado al proyecto que se ejecuta, o las tarifas pactadas por las diversas categorías de personal, según lo acordado con el cliente.
2. Viáticos y Primas regionales de Localización: Valor que corresponde a lo pagado por el consultor, como viáticos o gastos de viaje a su personal, a la aplicación de las tarifas de viáticos acordadas con el cliente, o a las primas regionales y de localización pactadas con el cliente.
3. Horas Extras: Corresponde a los valores pagados por el consultor, por concepto de horas extras, según lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo.

c. Bases para estimar el F.M

- i) Costos de Personal-Sueldo Básico.

Prestaciones Sociales: Para toda compañía las prestaciones sociales dependen de la antigüedad ponderada del trabajador, en concordancia con los sueldos de ellos, y de las prestaciones extralegales reconocidas por la firma consultora, deben estar definidas dentro de los siguientes componentes:

- Prima anual
- Cesantía anual
- Intereses a la cesantías
- Vacaciones anuales
- EPS (ATEP, IVM, EGM).
- Subsidio Familiar
- Sena
- ICBF
- Seguros de ley

- Indemnización de ley
 - Otros (Incapacidades no cubiertas por EPS o ARL, dotación, auxilios varios, medicina prepagada y prestaciones extralegales.
- ii) Indirectos de la Compañía: Comprenden los gastos y costos de operar la organización como un todo, y deben ser atendidos en todo momento, para ofrecer al cliente la disponibilidad de servicios. Ni se originan si son efectuados en un proyecto específico:
- iii) Gastos Generales: Se incluyen los siguientes costos como gastos generales, los cuales pueden servir como guía:
- Alquiler de oficina, muebles y equipos de oficina
 - Servicios públicos
 - Papelería y útiles de oficina
 - Fotocopias
 - Gastos bancarios
 - Servicios médicos
 - Mantenimientos de oficina
 - Alquiler, mantenimiento de vehículos de administración y gerencia.
 - Seguros incendio y robo
 - Asociaciones profesionales
 - Documentación técnica
 - Revistas y publicaciones
 - Entrenamiento de personal.
 - Representación y promoción
 - Preparación y edición de propuestas
 - Gastos de viaje
 - Depreciación.
 - Costos de personal no facturable
 - Costos de perfeccionamiento y timbre del contrato.

2.3. Desarrollo de un Modelo generalizado de A.I.U y Factor Multiplicador.

Los procesos contractuales del sector estatal es un instrumento para cumplir los objetivos y fines del Estado, adquiere todos los derechos y obligaciones generales establecidos en las normas civiles y comerciales que reglan ésta clase de negocios jurídicos. Por lo tanto para iniciar un proceso de contratación, debemos contar con un plan semestral o anual de inversiones y de compra.

Como hemos abordado en éste trabajo lo que es el AIU y el FM en los procesos contractuales, el primero de ellos aplicables a los contratos de obras civiles y de vigilancia

o de tracto sucesivo, y el segundo aplicable a los de consultoría, interventoría y supervisión, considero que cuento con la suficiente ilustración para atreverme proponer un nuevo o único modelo para la Oficina Colombia Compra Eficiente, el cual como tal debe cumplir con los medios de publicidad en la página SECOP en la sección de Procesos Técnicos Contractuales de cada entidad.

La Licitación Pública para la adquisición de bienes y servicios, al igual que la Selección Abreviada también con el mismo objetivo, como es la Adquisición de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes y de Común Utilización mediante Subasta Inversa, deben tener en el nuevo modelo propuesto el mismo procedimiento, desde el inicio de los estudios previos, hasta la adjudicación del respectivo contrato, para de ésta manera garantizar la eficiencia de la gestión contractual.

2.3.1. MODELO

Para proponer un único modelo, se debe impulsar la aprobación de una nueva ley o Decreto ley, el cual debe contener los porcentajes a pagarles a los contratistas por concepto tanto del AIU como del FM, es decir, que su valor no se debe dejar al vaivén de las partes. Claro está que se deben tener en cuenta consideraciones tales, como la categoría de la entidad estatal contratista, el presupuesto a ejecutar en dicho proceso, la duración de la ejecución de éste, la complejidad de la obra a realizarse y el personal a contratar por parte del ejecutor del proyecto.

2.3.1.1. Modelo propuesto del AIU

- a. El AIU no podrá ser superior al 35% al valor del valor del contrato, cuando éstos sean iguales o superiores a mil salarios mínimos legales mensuales vigentes, y cuya duración sea igual o superior a un año.
- b. Cuando el proyecto contratado a realizar sea superior a quinientos pero inferior a novecientos noventa y nueve salarios mínimos legales mensuales vigentes, y cuya duración sea inferior a un año pero superior a ocho meses, el AIU no deberá ser superior al 25%.
- c. Se reconocerá un AIU del 10%, cuando el valor de la obra contratada sea inferior a quinientos salarios mínimos legales mensuales vigentes, y con una duración sea inferior a ocho meses.

En la minuta de cada contrato deberá hacerse alusión al porcentaje a pagar por el AIU, de acuerdo a las estipulaciones establecidas en los literales a, b y c del modelo único propuesto, el cual no podrá ser superior al establecido legalmente, el cual deberá estar contenido de manera clara y expresa. Este proceso deberá cumplirse en la página

SECOPI de COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, para publicarlo y hacer posible la participación de un alto número de oferentes, debiendo permanecer con un mínimo de cinco días hábiles.

Igualmente deberá fijarse en sitios de fácil acceso al público como las oficinas de las Cámaras de Comercio, notarías y sedes administrativas comprometidas en dicha convocatoria.

A través de una institución estatal o privada, especializada en procesos de enseñanza y aprendizaje a los servidores públicos como es LA ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA “ESAP”, se debe capacitar a los funcionarios al servicio del estado en todos sus niveles, para que mediante un proceso ponderado de enseñanza, se adopte un ÚNICO MANUAL DE PROCESOS CONTRACTUALES en todo el país, el cual debe recoger y contener lo estipulado en las normas sobre contratación estatal, en sus diferentes modalidades como Licitación Pública, Selección Abreviada, Concurso de Méritos y Contratación Directa, para de ésta manera garantizar la publicidad de todos los procedimientos y actos asociados a la contratación en sus etapas precontractual, contractual y post-contractual, adecuando los medios de conectividad con el SECOP, a través del portal único de la contratación.

2.3.1.2. Modelo propuesto del FM

F.M - La Sociedad Colombiana de Ingenieros, organismo al cual están afiliado gran parte de los ingenieros civiles del país, siempre le ha propuesto al gobierno nacional, agrupar la gran normatividad dispersa que regula la contratación estatal, en un único Estatuto de la Contratación Pública, ya que para ellos la nación adolece de una clara y seria política de Estado sobre la contratación, considerando con ello que afecta a la “masa crítica” de ingenieros, y en especial a aquellos profesionales del área residentes o que laboran en la provincia, quienes ven limitada su participación en los procesos de contratación a nivel nacional y territorial.

Se tiene pleno y adecuado conocimiento lo que es y representa el FM en los procesos contractuales de Consultoría, Interventoría y Supervisión, y sabemos que el mismo está regulado por normas anacrónicas, que no han evolucionado, como si se ha transformado y desarrollado la contratación, no sólo a nivel de Colombia sino de manera globalizada, ya que vemos que muchos procesos se hacen mediante Licitación Pública Internacional. Tanto así que el Decreto 609 de 1976, donde se aprueban unas tarifas profesionales de ingeniería, artículo 7°, numeral 2, porcentajes que oscilan entre el 2,2% y 3% para proyectos normales; y entre el 3% y 3,5% para proyectos especiales, es la que regula las tarifas porcentuales a cobrar, lo cual debería mediante una ley estatutaria que abordara y adoptara un nuevo procedimiento en éste sentido.

Ante ello se debe proceder mediante norma debidamente discutida y socializada se adopte un marco jurídico único, que cree un nuevo modelo tanto para el AIU y el FM, éste último caso particular en éste ítem, es por ello me permito proponer se modifiquen las actuales tarifas, para poder competir en un mundo totalmente globalizado con tecnología de punta, la cual en primer lugar nuestro país la mayor parte no se produce y debe ser importada a altos costos, y en segundo lugar para poder mantener nuestra presencia no sólo en el campo laboral sino fuera de nuestras fronteras patrias.

Por lo sintetizado anteriormente me atrevo a proponer el siguiente modelo único para la fijación del porcentaje a cobrar por el FM en los diferentes procesos de Consultoría, Asesoría e interventoría:

a. El FM bajo el criterio de las nuevas normas al igual de lo que propuse con el AIU, no podrá pactarse su valor a voluntad de las partes comprometidas en los procesos contractuales, sino que debe existir unas tablas fluctuantes para su cobro. El 4.5% para proyectos complejos o especiales, y el valor del proyecto a construir, cuya consultoría, interventoría o asesoría se pretenda contratar, sea igual o superior a mil salarios mínimos legales mensuales vigentes, y con una duración sea igual o superior a un año.

b. El 3.5% para proyectos normales, y el valor del proyecto a construir, cuya consultoría, interventoría o asesoría se pretenda contratar, sea igual o inferior a novecientos noventa y nueve salarios mínimos legales mensuales vigentes, y con una duración sea inferior a un año.

De la misma manera las partes, no podrán en ningún momento exceder en el pago o cobro de los porcentajes antes mencionados, ya que estos valores están taxativamente establecidos en las normas que regulan el nuevo modelo, acabando con ello la suscripción de nuevos otros si por el mismo contrato.

Es de conocimiento generalizado, que en la práctica el Estado no viene cumpliendo con los fines de que trata el artículo 2º de la Carta Magna; ya que adolece de una clara política social en salud, educación, vivienda, infraestructura vial, agua potable, saneamiento, fuentes de trabajo, y en sentido general, de una “prosperidad general”, para el desarrollo integral del país.

Es por ello que Colombia requiere de la participación denodada de la ingeniería, para de ésta manera lograr un desarrollo, y poder competir en ésta aldea global de que se viene hablando desde la década de los 80's, en un mercado donde cada día las comunicaciones son vitales para el posicionamiento de nuestro país, y poder participar en los mercados mundiales en iguales o mejores condiciones de oferta, y ante la firma de Tratados de Libre Comercio por parte de Colombia con otras naciones, debemos apuntar hacia un vanguardismo no sólo en infraestructura vial, sino en todos las áreas sociales de

éste gran componente, que de una u otra manera afecta o beneficia a la población colombiana.

Ante ello se requiere de la ingeniería, para atender y desarrollar la deficiente infraestructura, para de esta manera encarar los grandes retos con que se ve enfrentado el país en la competencia de los mercados mundiales en inmejorables condiciones técnicas. Como tal es necesario contar con una inmejorable planeación, debiendo Colombia implementar en corto plazo pliegos tipo, condiciones y contratos estandarizados, entre otros mecanismos, para garantizar una ágil, eficiente y transparente construcción del país.

La infraestructura es y seguirá siendo el pilar o cimiento para el desarrollo social y económico de la nación. Y esto se concibe sólo con el concurso de la ingeniería; es decir, que el gobierno es el único responsable de la “prosperidad general” de que trata el artículo 2º de la Carta Política, y ante ello está en la obligación de fortalecer la ingeniería, como motor generador de riquezas, creación de conocimientos, y factor determinante para el crecimiento, y como tal se hace necesario modernizar los procesos de contratación, mediante un procedimiento participativo y pluralista de los oferentes en dichas propuestas.

Por ser ésta la ingeniería civil una profesión liberal vanguardista del desarrollo y crecimiento del país, debemos tomar la iniciativa, y promover acciones tendientes al mejoramiento de la contratación estatal, en especial para transformar la concepción gubernamental con relación a las compras del Estado.

Para hacer más fácil e impedir la participación de funcionarios innecesarios en el proceso de compras o suministros, para de ésta manera evitar esas largas listas de procedimientos, contrario a los objetivos propuestos, buscan es debilitar los procesos contractuales, y de ahí la poca participación en los mismos, ante lo cual se debe implementar un nuevo esquema de contratación estatal, que sea un modelo eficiente, pero partiendo de:

* Moldear un único Estatuto para Compras y Suministros de las entidades estatales en todos sus niveles, con la participación de los entes territoriales, y los organismos de control, al momento de la adopción del mismo.

* Participación directa de los ciudadanos a través de una verdadera veeduría, a fin de ejercer el control anterior y posterior en ésta clase de contratación.

*A través de las Cámaras de Comercio establecer un Registro Único de Proponentes (RUP), el cual de manera automática debe estar en línea con las dependencias de contratación.

Deben los procesos de contratación admitir e incorporar nuevas metodologías, nuevos materiales al igual que nuevas tecnologías, que permitan desarrollar procesos más eficientes y competitivos. Los actuales procesos de contratación, antes de innovar se han convertido en obstáculo, que no privilegia el desarrollo científico y tecnológico colombiano.

2.4. Comparación de la Legislación actual Colombiana.

El artículo 2º de la Carta Magna, preceptúa cuales son los fines del Estado:

“Son fines del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan, y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial, asegurar la convivencia pacífica, y la vigencia de un orden justo”.

La actual legislación que regula la contratación pública en Colombia, además de estar dispersa en varias normas como leyes y decretos, arrancando con la ley 80 de 1993, es compleja, obsoleta en muchos casos y con demasiados trámites, lo que impide principios de economía y transparencia especialmente en los procesos contractuales. Es por tal razón que he propuesto la creación de un Único Estatuto de Contratación Estatal, facilitando el ingreso masivo de oferentes, y estos tendrían el pleno conocimiento de los costos y valores de la convocatoria en donde pretenden participar, mediante la centralización de la información en dichos procesos.

Comparando la legislación actual en materia de contratación, con lo propuesto por la suscrita, estaríamos dando un paso gigante en ésta campo de la juricidad colombiana, pero debe ser un compendio de normas de fácil comprensión, para lo cual no se requiera la asesoría o acompañamiento de profesionales del derecho, sino que al agrupar en una única ley estatutaria, estaríamos facilitando dichos procesos, pero con filtros suficientes para evitar que la convocatoria se direccionada a determinada empresa, por el contrario se busca una participación masiva de oferentes o proponentes.

De otra parte evitaríamos sobre todo en los entes territoriales, la declaratoria sin justificación alguna de la urgencia manifiesta, la cual tiene por objeto contratar directamente, evadiendo cualquier clase de control y participación plural de oferentes, buscando con ello favorecer a un selecto y cerrado grupo de amigos. Esta nueva legislación estatutaria de contratación estatal, deberá contener unos requisitos y procedimientos especiales para decretar y justificar la urgencia manifiesta, que no es otra cosa que una emergencia o calamidad sobrevinientes.

Colombia debe promover un marco normativo único sobre la contratación estatal aplicable en todos los niveles de la administración pública, a fin de brindarle seguridad jurídica a la empresa nacional como los inversionistas extranjeros, participantes en el mercado local, producto de los convenios, acuerdos y tratados de libre comercio.

Las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, establecen condiciones básicas apropiadas para las compras que efectúa el Estado. Pero estas normas tienen su talón de Aquiles: son débiles con relación a los detalles, dejando que cada funcionario emplee criterios discrecionales en la multitud de pliegos y la evaluación entre muchos factores.

Se debe eliminar la subjetividad en la evaluación, e incluir criterios técnicos estándares.

3. Conclusiones

3.1. ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS, UTILIDADES (A.I.U).

Por lo anterior se puede concluir, que el AIU se refiere a los costos requeridos para la ejecución del contrato, donde:

A, significa Administración: siendo ésta los costos indirectos necesarios para el desarrollo de un proyecto, como honorarios, impuestos, entre otros.

I, significa Imprevistos, los cuales dependen de la naturaleza de cada contrato y constituyen el alea del negocio, es decir los riesgos normales en que incurre el contratista. En este término cabe hacer referencia a los siguientes aspectos:

Sobrecosto:

Valor adicional a todos los costos presupuestados que son necesarios para dar término a la obra, del cual se espera un retorno.

U, significa Utilidad, siendo ésta la ganancia que el contratista espera recibir por la realización del contrato, la cual debe ser garantizada por los contratantes.

Cada contrato comporta un negocio jurídico en particular, por ende connota unas características especiales, en tal virtud la administración de acuerdo a las condiciones de cada contrato y a la conveniencia para las partes, puede determinar la viabilidad para pactar esta figura, sin que ello se torne ilegal. En este orden, la procedencia del mismo depende de la complejidad del negocio y de las obligaciones que se deriven del contrato mismo y no de otros factores.

El contrato como negocio jurídico, tiene por objeto el cumplimiento de los fines estatales y la debida prestación del servicio público, además, la percepción de utilidad económica para el contratista debe ser garantizada por el Estado.

El AIU es un rubro variable según la complejidad del proyecto. El porcentaje de la Administración que generalmente es del 15%, incluye los costos de personal que participa indirectamente en la ejecución de las obras (cargos ejecutivos y administrativos en oficinas).

El porcentaje destinado a Imprevistos es asignado según la posibilidad que tenga cada proyecto de tener sobrecostos adicionales no contemplados en el presupuesto inicial de las obras de construcción.

La Utilidad es un porcentaje establecido por política de la empresa y varía de acuerdo a cada situación.

3.2. FACTOR MULTIPLICADOR (F.M).

Como lo he afirmado el F. M. de un contrato es aquel rubro que debe cubrir los costos de una firma y reconocer unos honorarios en favor del consultor, interventor o supervisor. El monto o porcentaje a reconocer es pactado entre las partes contratante y contratista, ya que su porcentaje no se encuentra regulado legalmente. Dichos costos son variables teniendo en cuenta aspectos de tiempo, modo y lugar, y factores internos y externos que afectan la firma y el trabajo, durante la ejecución de un contrato. Dicho porcentaje también está asociado al tamaño de la firma, lo cual significa que entre más grande sea el tamaño de ésta, superiores serán los porcentajes y costos del F. M., implicando mayores costos de administración para la firma.

3.3. OBSERVACIÓN SOBRE UN NUEVO MODELO.

Con el nuevo modelo propuesto para la fijación de los porcentajes a pactarse sobre el cobro del AIU y el FM, y comparándolo con los valores existentes actualmente, en especial con la norma que regula el AIU, tal como lo afirmé anteriormente, la cual proviene de una ley de control fiscal para el cobro y pago que deben hacer los contratistas a la DIAN, más no estipulada o abordada directamente por la ley de contratación estatal, se estarían fijando legalmente valores o porcentajes que obligan a las partes comprometidas en un contrato, los cuales deben insertarse en la minuta de éste.

El nuevo modelo debe abolir la discrecionalidad de los contratantes para fijar o establecer valores no regulados legalmente, sino que obligaría a estos y contratistas a convenirlos de acuerdo a como están fijados en la ley estatutaria de contratación, los cuales no podrán ser superiores a los preestablecidos legalmente.

Igualmente este nuevo modelo contiene principios de publicidad, economía, celeridad y transparencia, lo cual son indicadores suficientes que en los procesos contractuales, además de la participación masiva o plural de oferentes, se va a escoger a la mejor propuesta, con la seguridad que estaríamos contando con la ejecución del mejor proyecto, o ante la mejor consultoría, asesoría o interventoría, redundando en beneficio de los gobernados, que esperan de sus administradores diáfanos comportamientos, y el beneficio social represado por muchos años.

Desde la expedición de la primera norma como es la ley 80 de 1993 o Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, pasando por las leyes 361 de 1997; 590 de 2000; 816 de 2003; 1150 de 2007; 1450 de 2011; 1474 de 2011; el Decreto Ley 4170 de 2011 y el Decreto Ley 019 de 2012, y aterrizando en la última de las normas expedidas

por la Presidencia de la República, como es el Decreto 1510 de julio 17 de 2013, tanto el legislador como el gobierno nacional ha pretendido implementar un nuevo sistema ágil y moderno para unificar el sistema de la contratación en la administración pública.

La dispersas de normas contenidas en leyes y decretos, que regulan la contratación pública en Colombia, han imposibilitado una amplia, clara y democrática participación de los contratistas en los procesos contractuales, conllevando que los mejores y grandes contratos queden reducidos a ser adjudicados a un pequeño grupo de empresarios, lo cual va en contravía con lo establecido tanto en el artículo 2º de la Carta Magna, como la ley 80 de 1993, y demás leyes y decretos reglamentarios. Impidiendo la inversión en proyectos para el desarrollo de la infraestructura, para acelerar el crecimiento económico y social del país, y por ende el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, en especial los sectores más pobres y marginados, lo que ha hecho es facilitar su crecimiento día a día.

Con un nuevo y moderno sistema, se pretende convocar la mayor cantidad de participantes, quienes en igualdad de condiciones, se adjudiquen contratos de manera transparente, en la cual no sólo ganará el Estado sino los oferentes o proponentes, quienes se pueden agrupar en consorcios uniones temporales, para así fortalecer la capacidad económica de sus firmas o empresas comerciales o de servicios. Evitando que antes de ser publicados los contratos en la página del SECOP, de anticipado se conocen quien o quienes van a ser favorecidos con su adjudicación, es decir, contrario a como se viene procesando éste sistema, se cambiará por uno de mayor participación de oferentes.

RECOMENDACIONES

Ante ello se hace necesaria la adopción de un nuevo y verdadero “Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en Colombia”, en el cual el legislador a través de la derogación de las diferentes leyes, Decretos Leyes y Decretos, aprueba una nueva ley que recoja de todas las normas ya existentes contenidos básicos y esenciales que entrarían a formar y ese gran compendio de la contratación estatal en Colombia. Para la adopción de ese nuevo estatuto, el cual debe para muchos efectos asimilarse a un código en el cual debe estar contenida normas sustanciales que no son sino la consagración de unos derechos de las personas ya sean naturales o jurídicas, y las normas procedimentales o adjetivas, en la cual se indicará el procedimiento o el camino a seguir desde la convocatoria, los estudios previos, la publicación en página web sobre la contratación, la presentación de propuestas, las objeciones y respuestas a éstas si las hubiere, hasta la adjudicación del contrato respectivo.

En éste proceso de adopción del nuevo Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en Colombia, deberá contar con la participación de la academia, las organizaciones de Ingenieros Civiles y Arquitectos, los órganos de control y la ciudadanía en general, en especial aquellos sectores que ejercen veedurías sobre el comportamiento de los servidores públicos, los medios de comunicación, las cámaras de comercio, la cámara colombiana de la construcción, es decir, que mediante una amplia y nutrida participación, se puede concertar de manera democrática una ley que recoja todas las propuestas en ese sentido, la cual además de contener aspectos jurídicos, deberá abordar aspectos técnicos, tales como informáticos o de publicación, y demás elementos necesarios para participar en el proceso de contratación de manera plural. En lo posible este nuevo y único estatuto, deberá contar con un sistema de auditoría, a fin de darle transparencia tanto en la adjudicación de los contratos, como para evitar los sobrecostos y deficiente calidad de los materiales a utilizar en las diferentes obras a ejecutar, para así optimizar los recursos financieros estatales.

Una vez aprobada la nueva ley de contratación, y teniendo en cuenta su contenido, se deberá garantizar la participación plural de los proponentes en un proceso de contratación, con ello se busca beneficiar no sólo la entidad pública contratante, sino un mayor número de oferentes, que en iguales de condiciones pujen por hacerse a un contrato, el cual a la postre debidamente ejecutado, el único beneficiado final va a ser la población en general, o los habitantes en donde se está proyectando la construcción de la obra de beneficio general, cumpliendo con los preceptos de los fines del Estado consagrado en nuestra Carta Política.

A pesar de la existencia actual de un portal único de contratación como es el SECOP, siendo administrada a partir de 2013 por Colombia Compra Eficiente, ésta página de publicación contractual a pesar de que su consulta ha aumentado progresivamente, por

quienes aspiran a participar como oferentes en dichos procesos, su consulta en especial en aquellas convocatorias que se dan en los entes territoriales pequeños y apartados, aquellos que se dan en los entes territoriales pequeños y apartados, donde generalmente siempre sin mayor afluencia de consultantes, a la postre siempre se le adjudican a los mismos proponentes. Para ello se deben adoptar mecanismos jurídicos y técnicos que garanticen una mayor participación, y además de cada página local SECOP, debe existir una página centralizada de publicación de fácil acceso en todo el territorio nacional, a donde debe ser enviada la convocatoria para su publicación de manera simultánea, es decir, debiendo estar la respectiva página a disposición del público en días hábiles y las 24 horas del día. Antes de proceder a la publicación, se deberá publicitar la convocatoria de proceso contractual que pretende realizar determinada entidad pública, en los diferentes sistemas previstos por las normas de contratación.

Mediante el Decreto 4170 de 2011, el gobierno nacional creó un organismo técnico y especializado, encargado de impulsar políticas, normas y unificar procesos relacionados con compras y contratación pública, para optimizar los recursos del Estado, además para organizar y hacer coherente funcionamiento de la Administración Pública, para que haya una mayor rentabilidad social de las finanzas públicas. Es así que apoyado en las facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso Nacional, mediante la ley 1444 de 2011, el Presidente de la República decide crear una Unidad Administrativa Especial, conocida como Colombia Compra Eficiente, adscrita al Departamento de Planeación Nacional de la rama ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera.

Colombia Compra Eficiente, entidad que a partir del 2013 es el administrador del SECOP, ofrece a los partícipes, herramientas para facilitar los procesos y fortalecer sus capacidades, para de ésta manera obtener mayor rendimiento de los dineros invertidos, tanto en compras como en la contratación pública.

En la página SECOP, se deberá fijar de manera clara unos plazos mínimos de tiempo para su publicación, es decir, publicitar a través de otros medios de comunicación masiva o virtual sobre la fecha y hora de la publicación y el tiempo en que deberá estar publicada, el cual no deberá ser inferior a dos días hábiles, o superior de acuerdo al monto o valor a contratar.

Es por ello que Colombia Compra Eficiente, como operadora de portal o página publicación de los aspectos contractuales, deberán ser auditados por los organismos de control, en especial para las etapas en que se vayan a realizar la subida en página de las respectivas convocatorias, para así facilitar de manera equitativa, plural y democrática del mayor número de oferentes, lo cual redundará en beneficio no sólo de la entidad estatal contratante, sino en favor de los mismos participantes en dicha puja, y de la población en

general quienes a la postre son beneficiados de los proyectos a ejecutar, y se está vigilante para optimizar y lograr el rendimiento de los grandes flujos de dineros públicos.

COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, deberá dotar a la única página de publicación de los procesos contractuales, de tecnología de punta o de última generación, para evitar la denominada congestión o caída de páginas al momento de la publicación de los procesos contractuales, e incluso blindarla para que elementos exógenos no la puedan hackear o manipularla en beneficio de terceros inescrupulosas. Con ello no quiero decir que el proceso del SECOP debe ser centralizado desde la capital del país, sino debe ser monitoreada las páginas de las entidades estatales en todos los niveles por órganos tanto de control como de auditaje, para evitar filtraciones amañadas.

Colombia Compra Eficiente, como administradora u operadora de la página SECOP, deberá constantemente monitorear la participación porcentual en cada proceso contractual, a fin de determinar el flujo de participación de oferentes o proponentes, para ver si ha aumentado, disminuido o estancado. Debe existir unos marcos precios, para que el Estado y sus entidades agregue demanda y centralice decisiones de adquisición de bienes, obras o servicios, debiendo producirse economías de escala y aumentar el poder de negociación del mismo Estado, compartiendo costos y conocimientos entre las diferentes entidades estatales.

Por lo tanto el nuevo modelo de Colombia Compra Eficiente, deberá diseñar políticas y estrategias únicas, aplicables en todo el territorio patrio, y en todos los niveles de la administración, tal como lo dispone el Decreto 4170 de 2011, se deberá adoptar acuerdos marcos de ley, para evitar en lo posible altas diferencias de los precios en un mismo artículo en las diferentes regiones del país, es decir, se debe en lo posible evitar los sobre costos en los precios.

BIBLIOGRAFÍA

- Concepto de la Contraloría General de la República número 80112-EE32493 de septiembre 9 de 2004. Sobre liquidación del AIU.
- Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público 021588-07-07-11. Radicado 1-2011-034254.
- CORREA PALACIO, Ruth Stella, Sentencia número 20.811 del 14 de octubre de 2011 del Consejo de Estado. M. P.
- CUELLO DUARTE, Francisco. Contratos de la Administración Pública. Edición de 2009. ECO EDICIONES. Tercera Edición.
- Decreto 2434 de julio 18 de 2006.
- ESCOBAR GIL, Rodrigo. Teoría General de los Contratos de la Administración Pública. Editorial Legis. Edición de 1999
- FANDIÑO GALLO, Jorge Eliecer. Modalidades de Selección de Contratistas en el Contrato Estatal. Editorial Leyer. Edición de 2012.
- Ley 80 de 1993.
- MORALES RESTREPO, Didier. Régimen de la Contratación Estatal. Editorial Leyer. Vigésima Segunda edición.
- Sentencia C-711 de Septiembre 12 de 2012. Declaró la exequibilidad del artículo 223 del Decreto Ley 19 de 2012.
- Sociedad Colombiana de Ingenieros. PROPUESTA DE LA INGENIERÍA NACIONAL PARA MEJORAR LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA, de diciembre de 2012.