

Bogotá D.C.,

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION  
Y MANTENIMIENTO VIAL

**UMV**



Radicado No: 20160116011115

Destino: 132 GERENCIA DE INT - Rem: YENNY MARCELA

Folios: 5 Anexos: Copias: 0 2016-06-09 16:12 Cód ver: b22f4

Ingeniero:

**GABRIEL DIAZ BARRERA**

Gerente de Intervención.

Subdirección Técnica de Producción e Intervención

UAERMV

**Asunto:** Concepto jurídico sobre ajuste de precios por cambio de vigencia del contrato de prestación de servicios No. 422 de 2014.

En atención a la solicitud elevada por la Gerencia de Intervención mediante memorando radicado con el No. 20160116010006 del 25 de mayo de 2016, en el cual requiere concepto jurídico sobre el ajuste de precios por cambio de vigencia del contrato de prestación de servicios No. 422 de 2014, la Oficina Asesora Jurídica procede a dar respuesta en los siguientes términos:

## 1. ANÁLISIS PREVIO

La ley 80 de 1993 prevé el ajuste de precios como un mecanismo para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa.

En este sentido, la mencionada ley consagra en el artículo 4° el ajuste de precios, como uno de los deberes que tiene el Estado al momento de celebrar contratos.

De acuerdo a lo expuesto por el Consejo de Estado:

*"La figura del reajuste de precios en materia de contratación estatal, surgió como reacción ante el hecho de que en aquellos contratos de tracto sucesivo o ejecución diferida, principalmente de mediana o larga duración y en razón de fenómenos tales como la inflación o la devaluación, el solo transcurso del tiempo puede dar ocasión a que se presente un alza en el valor de los diversos ítems o rubros que conforman los precios unitarios, afectándolos de tal manera que el contratista va a incurrir en realidad en mayores costos de los presupuestados inicialmente, cuando presentó su oferta y/o celebró el respectivo contrato, porque a la hora de ejecutar las obras o servicios, los materiales, equipos y mano de obra ya no valdrán lo mismo que valían*

en la fecha en la que se proyectó el presupuesto de la obra y se calcularon los costos de la misma (...)

(...)28. Toda vez que se trata de una situación previsible para las partes, se ha considerado necesario que éstas incluyan en el contrato fórmulas, que pueden ser matemáticas, mediante las cuales puedan reajustarse periódicamente esos precios unitarios obedeciendo a las variaciones de sus componentes en el mercado, de tal manera que correspondan a la realidad de los costos en el momento de ejecución de las prestaciones a cargo del contratista (...)

(...)39. Se observa entonces, que la figura del reajuste de precios es una medida preventiva frente a una situación previsible, que puede afectar el resultado económico final del contrato en contra de cualquiera de las partes, y que se soluciona mediante la inclusión en el mismo de la respectiva cláusula de reajuste, normalmente mediante una fórmula matemática (...).<sup>1</sup>

En otra oportunidad, el Consejo de Estado resaltó que:

*"(...) la fórmula de reajustes de precios en el contrato estatal se erige como un importante instrumento con el que cuentan las partes en aras de mantener la vigencia del precio pactado sin que el paso del tiempo y los factores económicos puedan incidir en el mismo. Y, si bien, esta herramienta convencional puede no tener relevancia en el negocio jurídico privado, lo cierto es que en la órbita de los contratos de la administración pública la adquiere en demasía ya que el hecho de garantizar la proyección del precio pactado lleva aparejado el cumplimiento de las obligaciones del contratista, sin que se pueda llegar a afectar la ejecución del contrato (...)"<sup>2</sup>*

Ahora bien, las tarifas mínimas para el cobro de los servicios de vigilancia y seguridad privada por parte de las empresas y cooperativas de vigilancia y seguridad privada con armas y sin armas que utilicen el medio humano y/o canino y que se encuentran bajo el control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, se encuentran fijadas en el **Decreto 4950 de 2007**.

El mencionado decreto, establece en el **artículo 2º**, tres (3) tarifas mínimas mensuales, suponiendo que el servicio se preste veinticuatro (24) horas, treinta (30) días al mes:

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth, Bogotá D.C, veintinueve (29) de febrero de dos mil doce (2012), Radicación No: 66001-23-31-000-1993-03387-01 (16371).

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero, Bogotá D.C, siete (7) de febrero de dos mil diez (2010), Expediente: 0071 01, Radicación Interna: 17.663.

**1. Empresas armadas con medio humano:** La tarifa será equivalente a 8,8 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cubrir los costos laborales; más un 10% sobre el monto calculado, para cubrir gastos administrativos y de supervisión.

**2. Empresas sin armas con medio humano:** La tarifa será equivalente a 8,8 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cubrir los costos laborales; más un 8% sobre el monto calculado, para cubrir gastos administrativos y de supervisión.

**3. Empresas sin armas con medio humano y canino:** La tarifa será equivalente a 8,8 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cubrir los costos laborales; más un 11% sobre el monto calculado, para cubrir gastos administrativos y de supervisión.

A la aplicación de estas tarifas mínimas está sujeto el Sector Público, según lo establece el **artículo 5°** del Decreto 4950 de 2007.

Por otra parte, el **artículo 7°** del mismo Decreto, dispone que cuando el servicio contratado sea inferior a veinticuatro (24) horas, la tarifa deberá ser proporcional al tiempo contratado.

En este sentido, las circulares expedidas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, establecen las tarifas mínimas que deben pagarse por dichos servicios, pero únicamente para aquellos casos en los que el servicio de Vigilancia y Seguridad Privada sea inferior a veinticuatro (24) horas y/o treinta (30) días al mes, aplicando una variable de proporcionalidad que se indica en la circular de acuerdo a la jornada laboral; sobre el valor del servicio establecido mediante el Decreto 4950 de 2007 para un turno de veinticuatro (24) horas, treinta (30) días al mes, cumpliendo con la jornada laboral vigente.

Dicho lo anterior, la Circular No. 20147000000435 del 30 de diciembre de 2014, que establece las tarifas mínimas aplicables para la vigencia 2015, señala las variables de proporcionalidad de las siguientes jornadas laborales, que en total abarcarían las 24 horas del día, pero que se tendrán en cuenta para aquellos casos en que el servicio se preste por menos horas:

JORNADA LABORAL	VARIABLE DE PROPORCIONALIDAD
6:00 a.m a 2:00 p.m (turno de 8 horas diurno)	29.85%
2:00 p.m a 10:00 p.m (turno de 8 horas diurno).	29.85%
10:00 p.m a 6:00 a.m (turno de 8 horas nocturno)	40.30%

Estas variables de proporcionalidad, no sufren ningún cambio con respecto a las fijadas en la Circular No. 20143200000025 del 14 de enero de 2014, en la cual se encuentran dispuestas las tarifas vigentes para 2014.

Igualmente, ambas circulares contemplan la misma fórmula para obtener el valor de la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada por días: *"debe tomarse el valor resultante de la aplicación de la variable de proporcionalidad anteriormente establecida, dividirlo por treinta (30) días y multiplicarlo por el número de días en que se prestará el servicio, dividirlo por la jornada laboral por las horas requeridas del servicio"*.

$$\frac{(((SMLMV \times \text{TARIFA DE SERVICIOS}) \times \text{VARIABLE DE PROPORCIONALIDAD}) / 30) \times \text{DIAS QUE SE REQUIERE EL SERVICIO}) \times \text{HORAS REQUERIDAS DEL SERVICIO.}}$$

## 2. CONSULTA

La Gerencia de Intervención solicita a la Oficina Asesora Jurídica concepto jurídico acerca de lo siguiente:

1. Cómo debe aplicarse el ajuste que se encuentra contemplado en el pliego de condiciones del contrato de prestación de servicios No. 422 del 29 de diciembre de 2014, cuyo objeto es *" Contratar a monto agotable la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada integral mediante una empresa especializada, para garantizar la seguridad de sus servidores públicos, trabajadores oficiales, contratistas que laboran en sus diferentes sedes y frentes de obras, así como de los recursos físicos de su propiedad o por los cuales se hace legalmente responsable destinados para el desarrollo de su misión y compromisos adquiridos a través del convenio 1292 de 2012 y del programa VIAS PARA SUPERAR LA SEGREGACIÓN"*.

2. A partir de qué fecha se aplica el reajuste?

3. A qué servicios de vigilancia?

4. Cómo calcular el reajuste según lo establecido por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en la circular 20147000000435 del 30 de diciembre de 2014?

## 3. CONCEPTO

La Oficina Asesora Jurídica procederá a dar su concepto acerca de cada uno de los puntos anteriores.

## 1. APLICACIÓN DEL AJUSTE AL CONTRATO 422 DE 2014:

De acuerdo a lo expuesto en el análisis previo, las partes de un contrato estatal, pueden prever la existencia de situaciones que alteren o varíen los costos de ejecución del contrato, ya sea por el incremento de precio de los insumos, o por el aumento del valor del servicio.

En el caso concreto, el pliego de condiciones del contrato de prestación de servicios No. 422 del 29 de diciembre de 2014, vaticinó el incremento del valor del servicio de vigilancia, razón por la cual dispuso dentro de los factores de calificación de las ofertas, específicamente dentro del factor económico, una nota en la que establecía que " *En razón a que el mayor porcentaje de ejecución del contrato se realizará en la vigencia del año 2015, al futuro contratista se le efectuará un ajuste de acuerdo a la circular que expida la Superintendencia de Vigilancia determinando las tarifas del servicio de vigilancia en el año 2015*".

La circular de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada que dispuso la tarifa para la contratación de servicios de vigilancia y seguridad privada, fue expedida con fecha del 30 de diciembre de 2014 con No. 2014700000435, y trata tres puntos: 1) Tarifa mínima regulada para el 2015; 2) Servicios adicionales contemplados en la tarifa y 3) Impuesto valor agregado.

Con respecto a la Tarifa mínima regulada para el 2015 que es el asunto que nos compete, se puede inferir que existen dos casos:

1. Cuando el servicio de vigilancia y seguridad privada se presta veinticuatro (24) horas y treinta (30) días, caso en el cual el valor del servicio es el contemplado en el Decreto 4950 de 2007.
2. Cuando el servicio de vigilancia y seguridad privada que se requiera sea inferior a veinticuatro (24) horas y/o treinta (30) días, caso en el cual la tarifa debe ser proporcional al tiempo contratado, y debe aplicarse la variable de proporcionalidad que se indica en la circular de acuerdo a la jornada laboral (29.85% o 40.30%); sobre el valor del servicio establecido mediante el Decreto 4950 de 2007 para un turno de veinticuatro (24) horas, treinta (30) días al mes, cumpliendo con la jornada laboral vigente.

Igualmente, debe tomarse el valor resultante de la aplicación de la variable de proporcionalidad:  $((SMLMV \times \text{TARIFA DE SERVICIOS DEL DECRETO 4950 DE 2007}) \times \text{VARIABLE DE PROPORCIONALIDAD})$ , dividirlo por los treinta

(30) días del mes y multiplicarlo por el número de días en que se prestó el servicio, después dividirlo por la jornada laboral y multiplicarlo por las horas de servicio.

La fórmula mencionada es idéntica a la aplicable para la vigencia 2014, de acuerdo a la Circular No. 20143200000025 del 14 de enero de 2014, por lo cual se infiere que el ajuste al que se hace referencia con base en la circular aplicable a la vigencia 2015, sería únicamente la actualización del valor del Salario Mínimo Mensual Legal vigente, necesario para determinar la tarifa de cada servicio conforme al Decreto 4950 de 2007.

## 2. FECHA DE APLICACIÓN DEL REAJUSTE:

De acuerdo a la circular 20147000000435 del 30 de diciembre de 2014, lo dispuesto en ella empieza a regir a partir del 1 de enero de 2015.

## 3. A QUÉ SERVICIOS DE VIGILANCIA SE APLICA EL REAJUSTE:

Para el caso concreto, los servicios requeridos por la Unidad fueron los siguientes, con las jornadas que se señalan a continuación:

No.	ITEM
1	Servicio de Vigilancia y Seguridad Privada CON ARMA NO LETAL y radio celular 12 horas nocturnas lunes a viernes hábiles.
2	Servicio de Vigilancia y Seguridad Privada CON ARMA NO LETAL y radio celular 24 horas sábado, domingos y festivos.
3	Servicio de supervisión motorizada 12 H nocturnas lunes a viernes hábiles con arma de fuego y radio celular.
4	Servicio de supervisión motorizada 24 H sábado, domingo y festivos con arma de fuego y radio celular.
5	Dispositivo móvil celular o semejante que contenga sistema de supervisión en tiempo real vía web.2 capacidad para envío de imágenes y estado de servicio. 3 botón de pánico.
6	Servicio de Vigilancia y Seguridad 24 horas, de lunes a viernes sin festivos, con arma, radio y celular.
7	Servicio de Vigilancia y Seguridad 24 horas, Sábado, Domingo y Festivos, con arma, radio y celular.

Mediante Acta No. 7, con fecha de 9 de julio de 2015, se incluyó el siguiente ítem, y se fijó como precio no previsto originalmente en el contrato:

8	Servicio de Vigilancia y Seguridad Privada con arma no letal y radio celular, sábados 12 horas nocturnas.
---	---

Igualmente, mediante Acta No. 16, con fecha de 28 de diciembre de 2015, se incluyó el siguiente ítem, y se fijó como precio no previsto originalmente en el contrato:

9	Servicio de supervisión 12 horas nocturnas únicamente los sábados con arma y medio de comunicación.
---	---

Vale la pena mencionar que el estudio de mercado que se hizo respecto a estos dos ítems para fijar los precios, se hizo en el año 2015, razón por la cual no hay razón para hacer ajustes sobre los mismos.

Respecto de los demás ítems, encontramos que el Decreto 4950 de 2007 y la circular No. 20147000000435 de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, solo clasifican tres tipos de servicio para determinar las tarifas:

- a) Empresas armadas con medio humano.
- b) Empresas sin armas con medio humano.
- c) Empresas sin armas con medio humano y canino.

Igualmente, se hace mención de tres (3) jornadas laborales:

JORNADA LABORAL
6:00 a.m a 2:00 p.m (turno de 8 horas diurno)
2:00 p.m a 10:00 p.m (turno de 8 horas diurno)
10:00 p.m a 6:00 a.m (turno de 8 horas nocturno)

Es decir, que conforme a los parámetros del Decreto y de la circular, no se hace distinción entre el servicio con arma letal o no letal y no se indican las tarifas del uso de medios tecnológicos ni de la supervisión motorizada.

En vista de lo anterior, debemos descartar los siguientes ítems para realizar el ajuste, ya que no se encuentran contemplados en la circular a la que ya hemos hecho referencia:

1. Servicio de supervisión motorizada 12 H nocturnas lunes a viernes hábiles con arma de fuego y radio celular.
2. Servicio de supervisión motorizada 24 H sábado, domingo y festivos con arma de fuego y radio celular.



3. Dispositivo móvil celular o semejante que contenga sistema de supervisión en tiempo real vía web.2 capacidad para envío de imágenes y estado de servicio. 3 botón de pánico.

Con respecto a los demás servicios, es posible afirmar que la tarifa mínima aplicable es la que señala el Decreto 4950 de 2007 para las "Empresas armadas con medio humano", ya que como se mencionó con anterioridad, ni el Decreto, ni la circular distinguen el servicio con arma letal y con arma no letal.

Tampoco hace esta distinción el Decreto 356 de 1994, que es el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada.

Por otra parte, debe aclararse con el contratista si el uso de radio y de celular genera un valor adicional a la simple vigilancia con arma letal o no letal, en caso de que así sea, es recomendable solicitar al contratista la información específica y detallada del valor de estos servicios, para distinguirlos de aquellos que trata el Decreto.

Una vez se haya hecho esta distinción, debe aplicarse el ajuste a los siguientes servicios:

1. Servicio de Vigilancia y Seguridad Privada CON ARMA NO LETAL 12 horas nocturnas lunes a viernes hábiles.
2. Servicio de Vigilancia y Seguridad Privada CON ARMA NO LETAL 24 horas sábado, domingos y festivos.
3. Servicio de Vigilancia y Seguridad 24 horas, de lunes a viernes sin festivos, con arma, radio y celular.
4. Servicio de Vigilancia y Seguridad 24 horas, Sábado, Domingo y Festivos, con arma, radio y celular.

#### 4. CÓMO CALCULAR EL REAJUSTE

Teniendo en cuenta que los parámetros de las circulares de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad privada para fijar las tarifas de estos servicios para el año 2015, son iguales que los de la circular que fijó las tarifas mínimas del año 2014, y que en ambas se hace remisión a las tarifas que establece el Decreto 4950 de 2007, se concluye que el ajuste sería un incremento en los servicios enumerados en el punto anterior, con base en el incremento del salario mínimo legal mensual del año 2015.

Lo anterior teniendo en cuenta que el Decreto 4950 de 2007, fija como tarifa mínima del servicio de vigilancia y seguridad privada de "Empresas armadas con medio humano": 8,8 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cubrir los costos laborales; más un 10% sobre el monto calculado, para cubrir gastos administrativos y de supervisión; suponiendo que el servicio se preste las veinticuatro (24) horas, de los treinta (30) días del mes.

La circular No. 20147000000435 del 13 de diciembre de 2014, plasma el resultado de la fórmula para fijar la tarifa mínima de vigilancia y seguridad privada de las empresas armadas con medio humano, con base en el salario mínimo legal mensual del 2015 así:

$$\$644.350 \times 8,8 = \$ 5'670.280$$

VALOR		Gastos A y S		Valor Gastos A y S
\$ 5'670.280	+	10%	=	\$ 567.028

VALOR		Valor Gastos A y S		TOTAL SERVICIO
\$ 5'670.280	+	\$567.028	=	\$ 6'237.308

Quiere decir lo anterior, que el servicio de vigilancia y seguridad privada de las empresas armadas con medio humano de (24) horas, treinta (30) días del mes, debía tener un costo mínimo de \$ 6'237.308 en la vigencia 2015.

En el caso concreto, algunos de los servicios requeridos por la UAERMV, fueron de jornadas inferiores a (24) horas, treinta (30) días del mes, razón por la cual la tarifa de acuerdo a la circular, debía ser proporcional al tiempo del servicio prestado.

De acuerdo a la circular No. 20147000000435 para sacar esta tarifa proporcional, es necesario aplicar la fórmula indicada en la misma, con las variables de proporcionalidad que ya se señalaron en el análisis previo, de acuerdo a las jornadas en que se prestó el servicio.

Sin embargo, teniendo en cuenta el carácter comercial del contrato estatal, en el sentido de que el contratista tiene la libertad de presentar una propuesta económica, en la que incluya todos los costos directos e indirectos en los que va a incurrir para cumplir a cabalidad con el objeto del contrato; la tarifa que se va a tomar como base para realizar el ajuste, es la propuesta por el contratista para cada ítem, en la propuesta económica.

Con base en lo expuesto, la Oficina Asesora Jurídica considera que a las tarifas propuestas por el contratista de los siguientes servicios, debe hacerse un incremento proporcional al incremento del salario mínimo legal mensual del año 2015, en relación con el salario mínimo legal mensual del año 2014:

1. Servicio de Vigilancia y Seguridad Privada CON ARMA NO LETAL 12 horas nocturnas lunes a viernes hábiles.
2. Servicio de Vigilancia y Seguridad Privada CON ARMA NO LETAL 24 horas sábado, domingos y festivos.
3. Servicio de Vigilancia y Seguridad 24 horas, de lunes a viernes sin festivos, con arma, radio y celular.
4. Servicio de Vigilancia y Seguridad 24 horas, Sábado, Domingo y Festivos, con arma, radio y celular.

Se recuerda que de conformidad con el artículo 28 de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, los conceptos emitidos por las autoridades como respuesta a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

En el mismo sentido se ha manifestado el Consejo de Estado al expresar lo siguiente: "*(...) Cómo todo concepto jurídico no obligatorio jurídicamente, se trata de una opinión, apreciación o juicio, que por lo mismo se expresa en términos de conclusiones, sin efecto jurídico directo sobre la materia de que trata, que sirve como simple elemento de información o criterio de orientación (...)*"<sup>3</sup>.

Cordialmente,

Bogotá Mejor Para Todos,

  
**YENNY MARCELA GONZÁLEZ SÁNCHEZ**  
Jefe Oficina Asesora OAJ.

Proyectó: Mabel Juliana Hernández Gallego/ Abogada OAJ

<sup>3</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, Bogotá, 22 de abril de 2010, Radicación No. 11001 0324 000 2007 0005001.