

**Investigación de las Bases Teóricas para la Correcta Asignación de los Porcentajes de
Administración, Imprevistos y Utilidades – AIU En Colombia**

**Por
Carlos Andrés Rubiano García**

**Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD
Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios - ECACEN
Especialización en Gestión Pública
Zona Centro Boyacá
CEAD Sogamoso
2017**

**Investigación de las Bases Teóricas para la Correcta Asignación de los Porcentajes de
Administración, Imprevistos y Utilidades – AIU En Colombia**

Carlos Andrés Rubiano García

**Mg. Elena Del Carmen Restrepo A.
Directora**

**Trabajo de grado de Grado para optar al título de Especialista en Gestión Pública, bajo la
modalidad de Monografía**

**Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD
Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios - ECACEN
Especialización en Gestión Pública
Zona Centro Boyacá
CEAD Sogamoso
2017**

Nota de aceptación

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Sogamoso, _____

Dedicatoria

Está dirigida a:

A Dios eterno e infinito, divino arquitecto quién a través de la vida nos ofrece un escenario en el cual podemos conocer y aprender las enseñanzas que necesita que aprendamos para ser cada día mejores; Tu quien de una u otra forma siempre nos haces sentir tu presencia, tu misericordia y tu grandeza, permitiéndonos tener salud, comprensión, paz, amor y progreso en las actividades que realizamos; Todo conocimiento y éxito o avance por pequeño o grande que sea lo dejamos en tus manos y por medio de nuestra voluntad, y en virtud de los valores eternos del alma que depositas en nuestros corazones pondremos a tu servicio y de los seres que nos rodean.

A mi padre físico que esté donde esté, me heredó como virtudes principales la honestidad, el sacrificio y el trabajo con amor, quien siempre se esforzó por darme una formación adecuada y unas buenas bases académicas y personales.

A mi hija Sofía por ser mi inspiración y la razón de ser de mi vida a quien amo profundamente, por quien lucho día a día y a quien espero poder legar las enseñanzas que la vida me ha dejado.

A mi esposa Adriana quien me ha acompañado tantos años e impulsó la idea de culminar mis estudios profesionales, los cuales ahora toman nivel a través de esta especialización.

A mi tía Eli quien mágicamente apareció en mi vida llenándola de apoyo incondicional, respaldo desinteresado logrando que mis metas se consiguieran en menor tiempo.

A Helena quien me acogió en su vida como uno más de sus hijos, quien con sus exigencias y valores me ha ayudado a crecer y encuentro siempre un lugar al cual llegar y familia con quien vivir.

Agradecimientos

Mis agradecimientos están dirigidos a:

A todas las personas que de una u otra forma me han colaborado y que con el transcurrir del tiempo me han apoyado con sus consejos, con su ejemplo, y han dejado en mi vida, la experiencia y enseñanzas que han permitido llegar a este punto en el cual se empiezan a utilizar los recursos que han heredado en nuestra comprensión y conocimientos.

A Elena Del Carmen Restrepo Directora del trabajo de grado, expreso mis agradecimientos por la colaboración, asesoría, y apoyo en el desarrollo del proyecto.

A la UNAD por abrir espacios de aprendizaje adecuados y de calidad enfocados al desarrollo académico de las personas trabajadoras que buscamos el avance personal y académico para bien de nuestras vidas, de las labores que desempeñamos y de la sociedad; quien gracias a su programa de especialización en Gestión Pública pudimos fundamentar las bases para el desarrollo del presente trabajo.

Resumen

En esta monografía se realiza una investigación acerca de la información existente con relación a los AIU (Administración, imprevistos y utilidades) dentro de la contratación estatal, al igual que los conceptos y sentencias emitidas por los órganos de control y las altas cortes con relación a ellos y las diferentes posturas y teorías relacionadas con los AIU.

La información de este documento se encuentra actualizada y establece en forma amplia y clara los porcentajes que delimitan los AIU además de los conceptos y sentencias vigentes para el seguimiento de los mismos.

Palabras clave

Administración, AIU, Contraloría General de la República, Concepto jurídico, Consejo de Estado, Imprevistos, Utilidades.

Abstract

This monograph is an investigation about the existing information related to the AIU (Administration, unforeseen and utilities) within the Government Contracting, as well as the concepts and judgments issued by the supervisory bodies and the higher courts in relation to the different positions and theories related to the AIU.

The information in this document is updated and sets the percentages that delimit the AIU as well as concepts and current statements for tracking them in a clear and comprehensive.

Keywords

AIU, administration, unforeseen, utilities, General Comptroller of the Republic, legal concept, Council of State

Contenido

1. Introducción.....	10
2. Planteamiento del Problema	11
2.1. Formulación del problema	11
4. Objetivos	13
4.1 Objetivo General	13
4.2 Objetivos Específicos.....	13
5. Marco teórico	14
5.1 Generalidades.....	14
5.1.1. De la administración	18
5.1.2. De los imprevistos.....	20
5.1.3. De las utilidades	24
6. Una mirada a otros países	26
7. Conclusiones	28
Referencias Bibliográficas	30
Referencias electrónicas.....	31

Lista de Tablas

Tabla 1 Delimitación AIU Precios unitarios.....	17
Tabla 2 Delimitación AIU en general.....	17

1. Introducción

En este documento se encuentran las razones del por qué se discriminan los Porcentajes de Administración, Imprevistos y Utilidades – AIU En Colombia.

Los AIU en la contratación estatal colombiana, al igual que los topes y límites generalmente aceptados para el establecimiento de los mismos, como también los diferentes conceptos, sentencias y pronunciamientos de las cortes y órganos de control referentes al establecimiento de los AIU que servirán de base para cualquier funcionario público o contratista que desee documentarse en la materia en forma actualizada y concreta. En la contratación estatal colombiana, especialmente para los contratos de obra, se suelen discriminar los porcentajes correspondientes a los gastos de administración, los posibles imprevistos que puedan surgir y las utilidades que se espera obtener provenientes del desarrollo de la obra, que son los denominados AIU.

Sin embargo tanto para contratistas como para algunas entidades del Estado, a la hora de realizar un análisis y seguimiento a los mismos, no se tiene claro como calificarlos debido a la falta de información y reglamentación, como tampoco el porqué se discriminan ni los topes generalmente aceptados de los mismos para establecer los límites entre el sobrecosto o el exceso y la normalidad, lo que puede generar confusión y malos entendidos por las partes mencionadas, pues en el caso de los contratistas se puede o incurrir en daño patrimonial y las consecuencias sabidas sancionatorias y por parte de los órganos de control el ser justos y coherentes a la hora de establecer los presuntos daños.

2. Planteamiento del Problema

Actualmente es muy poca o casi inexistente la información, análisis y estudios referentes a la forma mediante la cual se asignan los porcentajes de los A.I.U. en la contratación estatal.

No existe reglamentación ni claridad del porqué se deben discriminar los AIU en la contratación colombiana ni los límites sobre los cuales se deben trabajar.

Dentro de los pronunciamientos elaborados por las altas cortes como de los órganos de control hay puntos de vista encontrados con relación a los AIU, lo que genera confusión a la hora de ser analizados.

2.1. Formulación del problema

¿Cuáles son las bases de asignación de los porcentajes de los A.I.U. en la contratación estatal en Colombia?

3. Justificación

Teniendo en cuenta que los AIU se contemplan dentro de la línea de valores en la contratación estatal y no se han establecido límites teóricos, académicos ni reglamentarios a nivel de leyes que ofrezcan claridad con relación a la asignación de los mismos por parte de los contratistas, además de la importancia de cuidar y velar por los principios de transparencia y eficiencia en la utilización de los recursos públicos, observando que en algunos casos estos porcentajes se asignan indiscriminadamente, empíricamente y sin argumentos claros que especifiquen el buen uso de los recursos invertidos dentro de un contrato con el estado, adicional a las grandes cuantías en cuanto a valor de algunos contratos que se realizan con el Estado.

Se hace necesario investigar y establecer unos límites teóricos de normalidad para la justa asignación de porcentajes de los AIU con relación al valor total del contrato y tener elementos de referencia para realizarlos de una forma adecuada. Esto facilitará a aquellos contratistas o funcionarios públicos que quieran implementarlos o realizar seguimiento a los mismos.

Se espera al finalizar el proyecto, se obtenga un documento de consulta valioso que sirva de fundamento para la presentación de propuestas de contratación que se delimiten dentro de marcos que permitan conocer de fondo hasta donde es correcto obtener utilidades y beneficios por trabajar con el Estado y el establecimiento correcto de los porcentajes de Administración, imprevistos y Utilidades.

4. Objetivos

4.1 Objetivo General

Realizar un estudio exploratorio acerca de los conceptos existentes en materia de porcentajes de los costos de Administración, Imprevistos y Utilidades en contratación estatal.

4.2 Objetivos Específicos

- Investigar los orígenes de asignación de los porcentajes de los denominados AIU en la contratación estatal.

- Conocer la reglamentación que sustenta estas asignaciones especialmente por parte de la Contraloría y las altas cortes.

- Establecer valores de referencia teóricos para la asignación de estos porcentajes delimitando líneas de sobrecostos y posibles excesos.

5. Marco teórico

5.1 Generalidades

“La figura A.I.U. utilizada en los contratos de obra, servicios de aseo y vigilancia, fue creada para determinar la base gravable del impuesto a las ventas (I.V.A.) en determinados contratos”.

Según Candela, L. (2010).

Los AIU no han sido reglamentados como tal en forma legal.

Se establecen también dentro de los contratos como parte de una información específica y como compromiso de transparencia para contratar con el estado especialmente para obras civiles.

Los elementos Administración (A), Imprevistos (I) Utilidad (U), también son conocidos como costos indirectos del contrato, los cuales hacen parte fundamental para el desarrollo del mismo, pero para efectos de transparencia y responsabilidad social deben ser discriminados y revelados en forma clara.

El AIU hace parte del presupuesto inicial del contrato y está sujeto a variaciones de distintas índoles en el aspecto práctico dada las diferentes circunstancias dentro del desarrollo del mismo.

La Contraloría General de la República mediante su oficina jurídica según Berrío, Alba (2013).

Plantea lo siguiente:

“Así las cosas se puede determinar que, no obstante desconocer el contenido del contrato que se consulta, y ante la aproximación que se establece en el presente, no existe disposición normativa de carácter público que prohíba la inclusión de la cláusula de AIU en este tipo de contratos, en donde su conveniencia de inclusión solo depende de la complejidad del negocio y de las obligaciones que se deriven del contrato mismo, sobre el particular los conceptos OJ.EE32493-

04 y más recientemente 2012EE0071253 de esta entidad señalan que:

“El A.I.U. es una estipulación que puede pactarse en los contratos en desarrollo del principio de la autonomía de la voluntad de las partes, es de aclarar que no conocemos ordenamiento legal que lo regule.

Tiene su fundamento en la naturaleza de las obligaciones que se derivan de la celebración y ejecución de los contratos, en razón a los elementos con los cuales deben contar los contratistas para efectos del cumplimiento del objeto contractual.

El A.I.U. se refiere a los costos de administración requeridos para la ejecución del contrato, en donde A, significa administración, I, imprevistos y U, utilidad. Los imprevistos dependen de la naturaleza de cada contrato y constituyen el alea del negocio, es decir los riesgos normales en que incurre el contratista. La utilidad es la ganancia que el contratista espera recibir por la realización del contrato, la cual debe ser garantizada por las entidades.

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 Ministerio de Hacienda y crédito público con relación al tema según Villota, Luis (2010) manifiesta lo siguiente:

“La inclusión del AIU en los procesos de contratación no obedece al cumplimiento de una disposición legal, corresponde más bien a la necesidad de discriminar en el total del costo de la obra, el de los costos directos e indirectos, principalmente con fines de evaluación de las propuestas, verificación de su ejecución y resolver posibles discusiones que surjan en torno, por ejemplo, del equilibrio contractual y las indemnizaciones. El AIU forma parte de los llamados costos indirectos del contrato y no incluye los Costos Directos, esto es, aquellos que tienen relación directa con la ejecución del objeto del contrato”.

Se calcula que los costos indirectos generalmente aceptados en cualquier contrato deben estar dentro del rango entre 20 y 30 por ciento del valor del mismo, lo cual es objeto de esta investigación, y tomaremos como referencias los conceptos emitidos por órganos de control y jurisprudencia sentada hasta el momento con relación al tema.

Habitualmente el valor del AIU dependiendo de las condiciones del mercado se discrimina para el primer caso con un 10% para la administración, un 5% para los imprevistos, y un 5% para la utilidad dentro de lo normal.

En este orden de ideas encontramos que en circular interna de la Aeronáutica Civil de Colombia en su Unidad Administrativa Especial publica según París S. (2011). La siguiente tabla la cual consideramos bastante acertada en la cual se sugieren los porcentajes a establecer:

Tabla 1 Delimitación AIU Precios unitarios

CONTRATO A	ADMINISTRACIÓN	IMPREVISTO	UTILIDAD
Precios Unitarios	10% - 14%	5% - 9%	5% - 12%

Fuente: Aeronáutica Civil de Colombia.

También, para complementar la idea general de los rangos generalmente aceptados para los AIU, en la publicación de la Universidad nacional de Colombia denominada APROXIMACIÓN METODOLÓGICA PARA EL CÁLCULO DEL AIU Rojas, M. & Bohórquez, N. (2008). encontramos con relación a lo mismo y como respaldo de lo planteado lo siguiente:

Tabla 2 Delimitación AIU en general

TIPO	ADMON	IMPREVISTO	UTILIDAD
Administración Delegada	10% - 15%	2% - 4%	5% - 6% (acordado entre partes)
Precio Unitario	10% - 14%	8% - 30%	5% - 10%
Precio Global	12% - 18%	4% - 6%	5% - 8%

Fuente: Aproximación metodológica para el cálculo del AIU. Rojas, M. & Bohórquez, N. (2008).

Afirmar que los porcentajes generalmente aceptados para la asignación de los AIU son entre el 20 y el 30% del costo directo, y se distribuyen con las variaciones planteadas con una media para administración de 10 a 15%, para imprevistos de 5 a 7% y utilidades entre 5 a 10%, procurando no exceder el tope de 30% de la suma total para los tres; recomendación que debe ser tomada en cuenta con base a los fallos de las diferentes contralorías, pues al exceder estos topes se puede sospechar un posible detrimento.

5.1.1. De la administración

Dentro del ejercicio de la profesión administrativa encontramos que existen varias definiciones de administración de acuerdo con las diversas teorías y escuelas existentes, a título personal se puede definir la administración como la eficiente y eficaz utilización de los recursos para lograr un fin específico, lo cual se fundamenta en principios de previsión, planeación, organización, dirección y control.

En el terreno de la contratación estatal, la administración propiamente dentro de un contrato son los costos indirectos necesarios para el desarrollo del contrato y como mencionábamos anteriormente oscilan entre en 10 y un 15% del valor del contrato.

Los gastos que hacen parte activa dentro de la administración y pueden ser incluidos son:

Arrendamientos, gastos de oficina, dotaciones, prestaciones sociales, honorarios, viáticos, impuestos (Retención en la fuente, Reteica, estampillas, etc), gastos de personal, pólizas, servicios públicos, combustible, vallas, publicaciones, comunicaciones, y otros que tengan relación directa con el desarrollo del contrato.

Los anteriores gastos deben ser organizados dentro de un contrato en forma separada como costos directos y costos indirectos.

Los costos directos para la ejecución de un contrato son los materiales, el transporte, suministros, mano de obra etc.

Los costos indirectos o de administración entre los que se encuentran papelería, insumos de oficina, pólizas, publicaciones, etc.

Como quiera que los gastos correspondientes a la administración son pagados con recursos públicos, deben ser detallados de acuerdo a precios de mercado cuidando de no generar sobrecostos que puedan calificarse como detrimento patrimonial y deben estar debidamente soportados y justificados.

Referente a lo administrativo debemos mencionar que previamente a toda contratación especialmente con el Estado, se asume que el contratista está debidamente capacitado en lo operativo y administrativo para cumplir con el objeto del contrato y por eso se selecciona su propuesta de trabajo, razón por la cual los gastos de capacitación no deben incluirse dentro de los gastos administrativos.

Algunos contratistas cometen el error de incluir estos gastos de capacitación dentro de la discriminación de los AIU lo cual no es bien visto por los órganos de control y puede estar sujeto a sanciones.

5.1.2. De los imprevistos

De acuerdo a la sentencia 14577 del Consejo de Estado, define los imprevistos de la siguiente manera:

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 técnica presupuestaria 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 estimativa, con la que 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 álea del contrato. Hoyos, R. (2003)

Con relación a esta definición del Consejo de Estado la cual consideramos bastante acertada debemos ampliar o diferenciar los dos tipos de riesgos existentes para una obra o construcción ya que como se puede observar para las siglas AIU se asume que el ítem (I) de imprevistos corresponde a riesgos ordinarios únicamente y no los denominados extraordinarios.

Como riesgos ordinarios se entiende fallas humanas o técnicas, o simplemente situaciones anormales o dificultades como por ejemplo difíciles condiciones del clima, problema con el personal o los equipos, alteraciones de orden público o de los servicios públicos etc...

Como riesgos extraordinarios se entienden casos fortuitos o desastres naturales, asonadas, guerras etc...

Históricamente la ley más antigua oficialmente promulgada en la que se menciona la necesidad de la discriminación de imprevistos se da en España en el año de 1860 (La Real Orden de 12 de mayo de 1860).

Posteriormente en otros países de Europa también se establecieron normas en las que se menciona la necesidad de discriminar valores asignados para imprevistos durante la primera y segunda guerras mundiales especialmente, las cuales forzaron a que diferentes tipos de contratos sufrieran afectaciones en su desarrollo por causa de las mismas y llevaran a suscribir acuerdos entre contratantes y contratistas de contrapartidas que garantizaran el desarrollo de los diferentes contratos tomados denominados imprevistos, los cuales de no ser tenidos en cuenta podrían llevar a la bancarrota a los contratistas debido a que tendrían que asumir la totalidad de los sobrecostos y pérdidas derivadas de las acciones bélicas de la guerra .

En Colombia existe el Decreto 2090 de 1989 mediante el cual se reglamentan los honorarios para arquitectos, en el cual se menciona que se deben incluir imprevistos para los contratos de obra en modalidades de precio global y precio unitario, pero no establece o sugiere algún tipo de porcentaje en específico con relación a este ítem.

En el mismo Decreto se establece que existen tres modalidades de contratos de obra relacionados con los riesgos o imprevistos:

- Contrato a precio global: En el cual el contratista asume todos los riesgos siempre y cuando no se modifique la parte más esencial del contrato (objeto y alcance).

- Contrato por precio unitario: En el cual se asumen los riesgos entre los dos. El contratante asume los riesgos de cantidad y el contratista los riesgos de las variaciones de precios.
- Contrato por administración delegada: En el cual el contratante asume todos los riesgos.

La asignación de imprevistos en nuestro país podría decirse que es el punto neurálgico y de gran controversia a lo largo del tiempo por parte de contratistas, entes de control e inclusive altas cortes a la hora de presupuestar una obra debido a los diferentes puntos de vista con relación a la ocurrencia o no de los hechos o eventos denominados imprevistos dado que una corriente de pensamiento promulga que si se discrimina cierto porcentaje de imprevistos dentro de un contrato y no ocurren los llamados imprevistos, se sumaría a las utilidades obtenidas en el desarrollo del contrato y por ser contrato estatal se configuraría un detrimento patrimonial, inclusive se ha llegado a determinar que no se deben discriminar dentro de un contrato.

Por otra parte, los contratistas plantean que los imprevistos son y deben ser parte de la contratación pues son garantía del equilibrio económico del mismo pues en la gran mayoría de contratos y con base en la experiencia personal y profesional nunca se cumplen con los presupuestos iniciales ni en lo público ni en lo privado y el afectado que correr con estos riesgos si no se establecen en forma clara siempre serían los contratistas.

El mejor documento base para la asignación de imprevistos que puedo referenciar auspiciado por la Cámara de Infraestructura de Antioquia es el del señor Gustavo Betancur Vargas del año 2014 pues aborda desde diferentes ángulos los pensamientos y teoría para la asignación de imprevistos. En este documento muestra ampliamente desde la doctrina ingenieril y la jurisprudencia dispuesta por las altas cortes, la necesidad de establecer siempre valores de presupuesto para los imprevistos de obra y las posibles desventajas de no hacerlo.

Encontramos que la Contraloría General de la República con relación al tema de imprevistos y lo planteado anteriormente en el año 2009 y febrero de 2012 emite los conceptos: 80112 – EE70585 de 2009, 80112-EE75841 de 2011 y 80112 – EE11203 de 2012 en los cuales se determina que, si alguna entidad paga imprevistos a algún contratista sin que estos hubiesen ocurrido y sin que sean debidamente demostrados, se incurriría en detrimento patrimonial.

Al final del mismo año emite un nuevo concepto el 2012EE0071253 del 23 de octubre de 2012 por Berrío, Alba (2012). en el cual contradice los anteriores y en forma clara plantea:

“Si al estructurarse la relación negocial, el contratista en su propuesta, no realiza una adecuada planeación de los costos en que incurrirá en la ejecución del objeto contractual y por tanto, plantea una partida de imprevistos insuficiente para atender los mismos y eso lo lleva a mayores costos, será él quien tendrá que asumirlos, sin que le sea dable recurrir a la entidad estatal para su reparación, pues así tampoco la entidad estatal puede solicitar una devolución de dicho recurso.”

De manera que el concepto más vigente es este último y es mediante el cual se deben dirigir, planear y establecer los porcentajes de imprevistos para todo contrato de obra sin perjuicio de ser castigado por los órganos de control en caso de la no ocurrencia de los mismos.

Finalmente encontramos que los topes generalmente aceptados para la asignación de los porcentajes del ítem imprevistos deben ser de entre el 5 y el 10% del valor total del contrato si se pacta el tipo de contrato de precios unitarios y teniendo como base de referencia dos aspectos:

- El primero es que si los riesgos de ejecutar un contrato sacrifican más del 10% del valor

total del mismo se considera administrativamente inviable y se entraría a evaluar por qué desde la planeación del mismo se le dio trámite conociendo que era demasiado riesgoso llevarlo a cabo y la alta probabilidad que no se cumpla su objeto.

- Lo segundo radica en que de acuerdo al Consejo de Estado los imprevistos de un contrato constituyen una salvaguarda frente a los riesgos que se puedan presentar, deben abarcar un porcentaje que permita que en el peor de los casos cubrir los gastos de Administración del mismo para no tener pérdidas altamente significativas de acuerdo con la ocurrencia de los hechos no previsibles.

Se debe saber que la gran mayoría de contratos de obra por no decir todos, siempre presentan imprevistos y difícilmente alguna obra por muy bien presupuestada que sea se salva de exceder los recursos iniciales, lo que en teoría favorecería el hecho de discriminar imprevistos en los contratos de obra pues existen mayores probabilidades de que ocurran los hechos imprevistos de que no; Es decir, que si en todo contrato de obra las probabilidades de ocurrencia de imprevistos son altas es mejor que se discriminen y obren como seguro y salvaguarda para el contratista.

5.1.3. De las utilidades

“La utilidad se define comúnmente como el provecho material, el beneficio de cualquier índole, la ventaja, el interés, el rédito o el fruto, y en lo fiscal se equipará al ingreso por razón de trabajo o ejercicio de determinadas actividades profesionales; al lucro entendido como la ganancia, provecho, utilidad o beneficio que se obtiene de alguna cosa.

Para efectos tributarios, la utilidad del contratista se debe determinar con el fin de establecer la

base gravable para el impuesto I.V.A., como lo establece el Art. 3 del Decreto 1372 de 1992 que se transcribe a continuación:

Art. 3 del Decreto 1372 de 1992 – Impuesto sobre las ventas en los contratos de construcción de bien inmueble. En los contratos de construcción de bien inmueble, el impuesto sobre las ventas se genera sobre la parte de los ingresos correspondientes a los honorarios obtenidos por el constructor. Cuando no se pacten honorarios el impuesto se causará sobre la remuneración del servicio que corresponda a la utilidad del constructor. Para estos efectos, en el respectivo contrato se señalará la parte correspondiente a los honorarios o utilidad, la cual en ningún caso podrá ser inferior a la que comercialmente corresponda a contratos iguales o similares”.

Según Candela, L. (2010).

Los estándares generalmente aceptados como margen de utilidad están entre un 5% y 10% de acuerdo a la tradición en la celebración de contratos y cultura empresarial.

Es mal visto que el porcentaje de utilidad para un contrato de obra exceda el 10% del valor total del contrato sin ser objeto de seguimiento, no porque no pueda pasar de ese tope sino porque es una utilidad razonable y coherente con relación a la responsabilidad social de contratar con el Estado.

La utilidad depende de la forma de financiar, si el estado da avances y se logra trabajar con el dinero del estado solamente, la utilidad sería lo correspondiente al trabajo realizado; pero si es necesaria la financiación por parte de quien realiza la obra es necesario cobrar uso del dinero (intereses), el servicio que se presta por colocar el dinero y lo que cuesta el trabajo.

Es absolutamente innegable la existencia de la ganancia de utilidades a la hora de contratar con el Estado; De hecho, el Estado en términos generales es muy buen patrón y socio para contratar,

lo que es de gran interés para contratistas, consorcios y profesionales de distintas áreas. Se evidencia en el hecho de que cualquier empresa o persona tenga un altísimo interés de contratar con el Estado y lo anterior se soporta en la realidad cotidiana de los escándalos de corrupción desatados por empresas privadas como la firma Odebrecht quien efectivamente hizo lo posible por adjudicarse un sinnúmero de contratos a través de prebendas ofrecidas a funcionarios para legitimar dichas adjudicaciones.

Éticamente todo profesional, empresa, consorcio o cualquier agremiación debería ser medido y transparente en el momento de obtener lucro a través de la firma de contratos con el Estado, desafortunadamente es la cultura en nuestro país y existe una alta tendencia a exceder todos los límites generalmente aceptados y buscar la forma de obtener mucho más de lo que habitualmente se obtiene.

6. Una mirada a otros países

6.1. Ecuador

De acuerdo a la ley 272 de 2001 para contratación pública del Ecuador no existe obligación alguna para discriminar los AIU, todos los contratos deben tener visto bueno a través de un informe por parte de la Contraloría de ese país, contrario a la legislación colombiana en la cual el hecho de emitir conceptos con relación a los contratos es considerado co-administración.

Los imprevistos o circunstancias imprevistas de acuerdo con dicha ley sencillamente se acuerdan con la formulación de un nuevo contrato complementario sin necesidad de licitación siempre y cuando se conserven las condiciones iniciales y previo informe del Contralor General del Estado.

6.2. Argentina

En este país se le ha dado estudio amplio a la teoría de la imprevisión y no obligan la inclusión de los AIU para los contratos de obra.

Con relación a los imprevistos en la ley 13.064 de Obras públicas han sido enfáticos y cuidadosos en establecer que no se han de pagar imprevistos sin que ocurran, o denominados normales, propios de la misma empresa dentro de la ejecución de un contrato, a excepción de aquellos hechos extraordinarios, de considerable magnitud, que afecten el equilibrio económico del contrato “Hecho del príncipe”, para lo cual se deben buscar las alternativas que lleven al restablecimiento y cumplimiento del objeto por el cual fueron suscritos.

6.3. Uruguay

En la ley de contratación pública 15.903 de Uruguay no se menciona la discriminación de los AIU.

Con relación a los imprevistos en el artículo 157 de la misma, establece que los imprevistos deben fundarse adecuadamente, lo que refiere a que no se pagan sin su ocurrencia debidamente demostrada.

7. Conclusiones

- Dado lo expuesto se debe entender que todo contrato de obra en Colombia debe discriminar sus respectivos AIU tanto por ley tributaria como por la facilitación que les permite a los órganos de control para realizar los diferentes seguimientos y análisis fundamentado en los principios de eficiencia, eficacia y economía.
- Los porcentajes generalmente aceptados para discriminar el ítem de Administración están entre el 10 y el 15% del valor total del contrato.
- Los porcentajes generalmente aceptados para discriminar el ítem de Imprevistos están entre el 4 y 8% del valor del contrato.
- Los porcentajes generalmente aceptados para discriminar el ítem de utilidades está entre el 5 y 10% del valor total del contrato.
- La suma de los AIU discriminados nunca debe exceder el 30% del valor total del contrato.
- Con relación a los imprevistos se debe especificar con claridad desde un comienzo el tipo de contrato a realizar para evitar confusiones dadas las posiciones de unos y otros en cuanto a la ocurrencia o no de hechos imprevistos y del pago o no de los mismos, lo cual se resume a que si es el contratante quien asume los costos de los imprevistos (Administración Delegada), si es el contratista quien los asume (Precio Global) o si se asume entre los dos (Precio Unitario).
- A la hora de contratar con el Estado la modalidad que más se utiliza es la de contratos por precio unitario pues permite realizar un seguimiento ítem por ítem de los materiales y los

recursos utilizados con sus valores, como también la recaudación de impuestos correspondientes por ley, los cual es difícil de realizar mediante contratos a precio global pues en ellos al ser determinados en un solo valor total del contrato no se puede detallar los valores que lo componen ni saber si se incurrieron en sobrecostos dentro de la ejecución de los mismos.

- Está claramente establecido en Colombia, por parte del consejo de Estado y de la Contraloría General de la República que si no ocurren imprevistos en los contratos de obra no se pueden tomar como detrimento patrimonial pues, así como si ocurren los imprevistos en mayor proporción es el contratista quien asume los costos, la no ocurrencia de los mismos no debe ser deducida a los mismos.

- Se deben realizar seguimientos exhaustivos a los estudios previos y presupuestos iniciales de las obras pues son de donde parte toda la estructura del desarrollo y ejecución de las obras, y su estudio es el que permite determinar las futuras posibles afectaciones o daños al patrimonio e inclusive las pérdidas o desequilibrios económicos en los que habitualmente existe la afectación tanto para contratantes como para contratistas.

- Se debe reglamentar en forma clara y amplia los AIU por parte del legislativo para la contratación estatal, pues los conceptos emitidos según la revisión de este estudio varían a través del tiempo y pueden ser interpretados en formas distintas, lo ideal sería delimitarlos de acuerdo a lo planteado, especialmente lo referente a los imprevistos.

- En otros países en términos generales no se pagan imprevistos sin que estos hayan ocurrido y que no alteren en forma significativa el equilibrio económico del contrato.

Referencias Bibliográficas

- Berrio, Alba (2013). Contraloría General de la República. Concepto No. 80112-EE6987.
- Berrío, Alba (2012). Contraloría General de la República. Concepto No.EE71253.
- Candela, L. (2009) Contraloría General de la Republica Concepto No.EE70585.
- Candela, L. (2010) Contraloría General de la Republica Concepto No. 22010EE4611.
- Escobar, R. (2001). Corte Constitucional. Sentencia C-892.
- Gómez, I. (2004). Contraloría General de la Republica Concepto No. 80112- EE32493.
- Hoyos, R. (2003). Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia 14577, 73001-23-31-000-1996-4028-01.
- París S. (2011). Aeronáutica Civil de Colombia. Circular interna NID 4002082.42.11 -2011.
- Pino, J. (2005). El Régimen Jurídico De los Contratos Estatales, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, D.C.
- Rojas, M. & Bohórquez, N. (2008). Aproximación metodológica para el cálculo del AIU. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C.

Romero, R. (2012). Contraloría General de la República. Concepto EE11203.

Referencias electrónicas

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Concepto 017713. Recuperado de

<http://actualicese.com/normatividad/2010/07/06/concepto-017713-de-06-07-2010/>