

CAPACITACIÓN SOBRE ÓRDENES CONTRACTUALES Y CONTRATOS DE OBRA

Manual de Convenios y Contratos de la Universidad Nacional de Colombia

Circular No. 019 del 16 de agosto de 2024 - Gerencia Nacional Financiera y Administrativa

PRESENTACIÓN

Esta capacitación está dirigida a servidores públicos de la Universidad Nacional de Colombia y tiene como marco normativo el Manual de Convenios y Contratos de la UNAL, complementado por la Circular No. 019 del 16 de agosto de 2024.

Objetivos:

- Conocer las definiciones fundamentales en contratación de obra
- Entender las modalidades de contratación
- Comprender las contribuciones y tributos aplicables
- Identificar procedimientos y cláusulas comunes

PARTE I - DEFINICIONES BÁSICAS

ACTA DE INICIO

Documento suscrito entre el interventor y/o supervisor y el contratista, en el cual se deja constancia de la fecha a partir de la cual se inicia la ejecución de las actividades objeto del contrato. Es obligatoria en toda orden contractual o contrato de obra según el Artículo 46 del Manual^[1].

ACTA DE ENTREGA Y RECIBO A SATISFACCIÓN

Documento en el que se deja constancia del estado y las condiciones en que el contratista entrega a la entidad los bienes, obras o servicios objeto del contrato y del recibo a satisfacción por parte de la Universidad. Puede incluir salvedades sobre asuntos menores de la ejecución del contrato^[1].

AIU - ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDAD

El AIU es una estipulación que puede pactarse en los contratos en desarrollo del principio de la autonomía de la voluntad de las partes. Es importante aclarar que no se conoce ordenamiento legal que lo regule específicamente^[1].

El AIU se refiere a los costos requeridos para la ejecución del contrato, donde:

A - ADMINISTRACIÓN (~15%):

Los costos indirectos necesarios para el desarrollo de un proyecto, como honorarios, impuestos, entre otros. Incluye los costos de personal que participa indirectamente en la ejecución de las obras (cargos ejecutivos y administrativos en oficinas)^[1] ^[2].

I - IMPREVISTOS:

Dependen de la naturaleza de cada contrato y constituyen el alea del negocio, es decir, los riesgos normales en que incurre el contratista. Se debe hacer referencia a:

- *Imprevisión*: "falta de acción de disponer lo conveniente para atender a contingencias o necesidades previsibles", lo cual no es lo mismo que imprevisto
- *Sobrecosto*: valor adicional a todos los costos presupuestados que son necesarios para dar término a la obra ^[1] ^[2].

U - UTILIDAD:

La ganancia que el contratista espera recibir por la realización del contrato, la cual debe ser garantizada por las entidades. Es un porcentaje establecido por política de la empresa y varía de acuerdo a cada situación ^[1] ^[2].

ANÁLISIS DE PRECIOS UNITARIOS (APU)

El análisis de precios unitarios es un modelo para llevar a cabo la estimación de los costos de ejecución de una obra teniendo en cuenta los materiales, mano de obra, maquinarias, rendimiento, entre otras ^[1].

CONTRATOS Y CONEXOS DE OBRA

CONTRATO DE OBRA

Contrato celebrado para la construcción, mantenimiento, instalación y en general para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea el tipo de intervención física ^[1].

CONTRATOS CONEXOS DE OBRA

Según el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, son aquellos relacionados con el diseño, operación y mantenimiento de bienes inmuebles e interventoría de obra ^[1] ^[3]. Además, se incluyen:

- a) Los referidos a la contratación de estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión relacionados con obras ^[1].
- b) Los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos relacionados con obras ^[1].

MODALIDADES DE CONTRATACIÓN DE OBRAS CIVILES

1. ADMINISTRACIÓN DELEGADA

Consiste en que la Universidad selecciona un administrador para que a su nombre realice todos los gastos de obra definidos como presupuesto de construcción. La entidad contratante provee al administrador de todos los fondos necesarios para atender los gastos de la obra ^[1].

Características principales:

- El contratista actúa por cuenta y riesgo de la entidad contratante
- Se encarga de la ejecución del objeto convenido
- Actúa como delegado o representante de la Universidad ^[4] ^[5]

Obligaciones del administrador:

- Asumir las funciones directivas, administrativas y financieras de la obra
- Rendir riguroso estado de cuentas mensualmente a la Universidad
- Corregir errores de obra imputables bajo su costo
- Trasladar todas las rebajas, descuentos y rendimientos financieros^[1]

2. PRECIOS UNITARIOS FIJOS

Sistema de contratación por el cual el constructor ejecuta para la Universidad una obra de acuerdo con las especificaciones técnicas y los precios pactados para cada uno de los ítems. El objeto contractual consta de dos partes^[1]:

Costos directos: materiales, mano de obra, alquiler de herramientas y equipos, transporte, IVA incluido vigente.

Costos indirectos: administración (A), imprevistos (I), utilidad estimada (U) sobre los costos directos e IVA sobre la utilidad^[1] [6].

3. PRECIO GLOBAL ALZADO

Modalidad de contratación en la cual el contratista se compromete por su cuenta y riesgo a ejecutar una obra a todo costo o sea por un precio total único. La obra debe estar totalmente determinada en términos de calidad y cantidad porque no permite, por principio, realizar modificaciones durante el proceso de ejecución^[1] [7].

Características:

- Invariabilidad del precio global convenido
- Invariabilidad de las cantidades de obra pactadas
- Invariabilidad del plazo establecido para la ejecución
- El contratista asume todos los riesgos^[1] [7]

PERFECCIONAMIENTO Y EJECUCIÓN

PLAZO

Es el término dentro del cual las partes deben cumplir con el objeto y obligaciones adquiridas a través del acuerdo de voluntades. Empezará a contarse cuando se cumplan todos los requisitos de perfeccionamiento y legalización^[1].

REQUISITOS DE PERFECCIONAMIENTO, LEGALIZACIÓN Y EJECUCIÓN (Art. 42)

Perfeccionamiento:

- Suscripción de las partes
- Registro presupuestal^[1]

Legalización:

- Constitución y aprobación de la garantía fijada en el contrato
- Pago de impuestos, tasas y contribuciones a que haya lugar^[1]

Inicio de ejecución:

Se sujeta al cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización y a los demás que se hayan pactado en el contrato^[1].

TIPOS DE INTERVENCIONES FÍSICAS

1. **ADECUACIÓN:** Cambio de uso de una edificación garantizando la permanencia del inmueble original
2. **AMPLIACIÓN:** Incremento del área construida de una edificación existente
3. **CERRAMIENTO:** Actividad tendiente a encerrar permanentemente un predio
4. **DEMOLICIÓN:** Actividad tendiente a derribar total o parcialmente una edificación
5. **INTERVENCIÓN DE ESPACIO PÚBLICO:** Construcción o modificación de obras para el servicio de la comunidad
6. **MODIFICACIÓN:** Variación del diseño arquitectónico sin incrementar área construida
7. **OBRA NUEVA:** Construcción de una edificación en un terreno no construido
8. **REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL:** Intervención para acondicionarla a niveles adecuados de seguridad sismo-resistente según la Ley 400 de 1997
9. **REPARACIONES LOCATIVAS:** Mantener el inmueble en condiciones de higiene y ornato sin afectar su estructura portante
10. **RESTAURACIÓN:** Recuperación de edificación declarada Bien de Interés Cultural^[1]

GARANTÍAS EN CONTRATOS DE OBRA**DEFINICIÓN**

Es un mecanismo para respaldar el cumplimiento de las obligaciones que surgen a cargo de las partes en el proceso contractual. Pueden consistir en pólizas de seguros o garantías bancarias^[1].

PRINCIPALES SEGUROS REQUERIDOS:**1. SEGURO DE SERIEDAD DE LA OFERTA**

- Monto mínimo: 10% de la oferta presentada
- Vigencia: plazo de la oferta y 90 días más^[1]

2. SEGURO DE CUMPLIMIENTO

Puede contener varios amparos según el riesgo:

- a) **Buen manejo y correcta inversión del anticipo:** 100% del anticipo, vigencia igual al plazo + 6 meses
- b) **Cumplimiento:** mínimo 20% del valor total, vigencia igual al plazo + 6 meses
- c) **Calidad del servicio:** mínimo 20% del valor total, vigencia igual al plazo + 6 meses
- d) **Estabilidad y calidad de la obra:** mínimo 20% del valor total, vigencia mínima de 5 años
- e) **Pago de salarios y prestaciones:** mínimo 5% del valor total, vigencia igual al plazo + 3 años^[1]

3. SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL

Exigido en contratos de obra, con amparos de:

- Predios, labores y operaciones
- Responsabilidad civil patronal
- Contratistas y subcontratistas
- Vehículos propios y no propios^[1]

DISPOSICIONES PARA ÓRDENES CONTRACTUALES DE OBRA

DEFINICIÓN (Art. 44)

Son aquellas cuyo objeto se dirige a la ejecución de obras que impliquen alguna de las tipologías estipuladas como Intervención Física sobre predios y bienes inmuebles de los cuales es propietaria o responsable la Universidad Nacional de Colombia^[1].

REQUISITOS PARA EL TRÁMITE (Art. 45)

1. Licencia expedida por la respectiva curaduría urbana o autoridad territorial competente
2. Permiso del Ministerio de Cultura para intervenciones sobre inmuebles de interés cultural nacional
3. Resolución de autorización de intervención física del Vicerrector o Director de sede
4. Licencia o permiso de autoridades ambientales cuando corresponda^[1]

MODIFICACIONES (Art. 47)

1. BALANCE DE OBRA

Cruce de mayores y menores cantidades de obra que pueden ejecutarse con planos y especificaciones originales:

- a) **Balance \leq valor original:** Aprobación por comité de obra (contratos) o supervisor (órdenes), no requiere contrato adicional
- b) **Balance $>$ valor original:** Requiere disponibilidad presupuestal previa y aplicar normas de adición^[1]

2. OBRAS ADICIONALES

Actividades que impliquen nuevos ítems y/o cambios en especificaciones:

- a) **Sin aumento de valor:** Acta de compromiso del comité de obra
- b) **Con incremento de valor:** Disponibilidad presupuestal previa más documento de adición^[1]

OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR O INTERVENTOR

OBLIGACIONES GENERALES (Art. 93)

Seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico del contrato^[1].

OBLIGACIONES ESPECÍFICAS EN OBRA (Art. 94)

1. Elaborar actas periódicas de avance y ajustes de obras
2. Efectuar evaluaciones periódicas sobre el avance físico vs cronograma
3. Verificar cantidades y cumplimiento de especificaciones técnicas
4. Vigilar elaboración gradual de documentos para el recibo definitivo
5. Realizar el recibo parcial y definitivo de la obra^[1]

CONTRIBUCIONES TRIBUTARIAS

5% DE OBRA PÚBLICA - LEY 1106 DE 2006

FUNDAMENTO LEGAL

Ley 1106 de 2006, prorrogada por la Ley 1738 de 2014, que estableció la contribución de los contratos de obra pública^{[8] [9]}.

ELEMENTOS DEL TRIBUTO

- **Hecho generador:** Suscripción de contratos de obra pública con entidades de derecho público
- **Sujeto pasivo:** Personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública con entidades estatales
- **Base gravable:** Valor del contrato de obra (antes de IVA), incluidas adiciones y anticipos; en administración delegada, solo los honorarios y gastos de gestión
- **Tarifa:** 5% sobre la base gravable
- **Destino:** Recaudo a favor de la Dirección del Tesoro Nacional^{[8] [9] [10]}

ESTAMPILLA PRO UNIVERSIDAD NACIONAL - LEY 1697 DE 2013

FUNDAMENTO LEGAL

Ley 1697 de 2013 y Decreto 1050 de 2014, que crearon la contribución parafiscal Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales^{[3] [11]}.

NATURALEZA JURÍDICA

Contribución parafiscal con destinación específica para el fortalecimiento de las universidades estatales, administrada directamente por el ente autónomo en cuyo favor se impone el tributo, con un término para su recaudo de 20 años^[3] ^[11].

ELEMENTOS DEL TRIBUTO

- **Hecho generador:** Contratos de obra pública y contratos conexos de obra (consultorías, interventorías, diseños y estudios vinculados a obras) con entidades del orden nacional
- **Sujeto pasivo:** Personas naturales o jurídicas que suscriben estos contratos
- **Base gravable:** Valor del contrato (antes de IVA), adiciones, contratos conexos y en administración delegada, el valor total del contrato, no solo honorarios
- **Tarifa:** Escalonada según rangos en UVT: 0.5%, 1%, 2% dependiendo del monto
- **Destino:** Recaudo para el Ministerio de Educación Nacional, con beneficio específico para la Universidad Nacional y otras universidades estatales^[3] ^[12] ^[13]

DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS (Art. 3 Ley 1697/2013)

Primeros 5 años: 70% Universidad Nacional de Colombia, 30% demás universidades estatales del país.

A partir del 6° año: 30% Universidad Nacional de Colombia, 70% demás universidades estatales del país^[3] ^[13].

ADMINISTRACIÓN

- Ministerio de Educación Nacional como director y administrador del Fondo
- Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia
- Sistema de Gestión de Recaudo (SGR)
- Giros semestrales: corte junio 30 (primeros 10 días de julio) y corte diciembre 31 (primeros 10 días de enero)^[13]

DIFERENCIAS ENTRE AMBAS CONTRIBUCIONES

Aspecto	5% Obra Pública	Estampilla Pro UNAL
Fundamento Legal	Ley 1106/2006 (seguridad)	Ley 1697/2013 (educación superior)
Entidades Obligadas	Todas las entidades de derecho público	Solo entidades del orden nacional
Base en Administración Delegada	Solo honorarios y gestión	Valor total del contrato
Destino	Fondos de seguridad	Fortalecimiento universidades estatales
Tarifa	5% fijo	Escalonada según UVT

MARCO NORMATIVO DE REFERENCIA

CONTRATACIÓN PÚBLICA

- Ley 80 de 1993 - Estatuto General de Contratación de la Administración Pública
- Ley 1150 de 2007 - Medidas para la eficiencia y la transparencia
- Ley 1882 de 2018 - Fortalecimiento de la contratación pública^[14]

CONTRIBUCIONES

- Ley 1106 de 2006 - Contribución de contratos de obra pública
- Ley 1697 de 2013 - Estampilla Pro Universidad Nacional
- Decreto 1050 de 2014 - Reglamentario de la estampilla

UNIVERSIDAD NACIONAL

- Manual de Convenios y Contratos de la Universidad Nacional de Colombia
- Circular No. 019 del 16 de agosto de 2024
- Estatuto General de la Universidad

CONSTRUCCIÓN

- Ley 400 de 1997 - Construcciones sismo-resistentes

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

PUNTOS CLAVE

- Conocimiento integral del marco normativo aplicable en contratación de obra
- Diferenciación clara entre modalidades de contratación y sus implicaciones
- Correcta aplicación de contribuciones tributarias evitando confusiones
- Importancia del seguimiento y control riguroso en todas las etapas

RESPONSABILIDADES

- **Servidores públicos:** Aplicación diligente de normas y procedimientos
- **Supervisores:** Control técnico y administrativo riguroso durante la ejecución
- **Administración:** Garantizar cumplimiento normativo y fiscal

BUENAS PRÁCTICAS

- Definir claramente la modalidad de contratación en la planeación
- Establecer AIU apropiado según la complejidad del proyecto
- Incluir cláusulas expresas para retenciones tributarias
- Documentación adecuada de todas las modificaciones contractuales
- Control permanente de garantías y sus vigencias

Esta capacitación proporciona las herramientas esenciales para el adecuado manejo de los contratos de obra en la Universidad Nacional de Colombia, asegurando el cumplimiento de la normatividad vigente y la correcta aplicación de los recursos públicos.

[15] [16] [17] [18] [19] [20] [21] [22] [23] [24] [25] [26] [27] [28] [29] [30] [31] [32] [33] [34] [35] [36] [37] [38] [39]

✻

1. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=22629>
2. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0012-73532010000200030
3. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1697_2013.html
4. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/administrativo/administrativo-y-contratacion/asi-opera-el-contrato-de-obra-publica-por>
5. <https://www.gerencie.com/contrato-de-administracion-delegada.html>
6. <https://cpelegal.com/index.php/2024/05/14/contrataciones-a-suma-alzada-vs-precios-unitarios-ventajas-y-diferencias/>
7. <https://franciscofajardoabogados.com/wp-content/uploads/2023/03/3.-Sentencia-de-Noticia-23032023.pdf>
8. [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/pdf/25000-23-37-000-2014-00994-01\(22536\).pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/pdf/25000-23-37-000-2014-00994-01(22536).pdf)
9. [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-06-000-2011-00035-00\(2062\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-06-000-2011-00035-00(2062).pdf)
10. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=21896>
11. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56125>
12. <https://consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/230/11001-03-27-000-2015-00066-00.pdf>
13. <https://www.mineducacion.gov.co/portal/micrositios-institucionales/Recaudo/Recaudo-Estampilla-Pro-UNAL/>
14. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=84899>
15. <https://www.fondoadaptacion.gov.co/index.php/contratacion-links/manuales-de-contratacion/normatividad-legal-y-reglamentaria.html?download=864%3Alicitacion-publica>
16. [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/134/S4/11001-03-27-000-2011-00025-00\(18975\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/134/S4/11001-03-27-000-2011-00025-00(18975).pdf)
17. [https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/NORMATIVA/TEXTOS_COMPLETOS/7_LEYES/LEYES_2013_\(1608...\)/Ley_1697_de_2013_\(Creación_Estampilla_Pro_Universidad_Nacional_de_Colombia\).pdf](https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/NORMATIVA/TEXTOS_COMPLETOS/7_LEYES/LEYES_2013_(1608...)/Ley_1697_de_2013_(Creación_Estampilla_Pro_Universidad_Nacional_de_Colombia).pdf)
18. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1106_2006.html
19. <https://repository.umng.edu.co/items/3ce30a05-0933-444e-b649-761a099be4d8>
20. https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2024/08/cce_guia_obra_publica.pdf

21. [https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/NORMATIVA/TEXTOS_COMPLETOS/7_LEYES/LEYES_2006_\(1005-1121\)/Ley_1106_de_2006_\(Prorroga_vigencia_Ley_418_de_1997\).pdf](https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/NORMATIVA/TEXTOS_COMPLETOS/7_LEYES/LEYES_2006_(1005-1121)/Ley_1106_de_2006_(Prorroga_vigencia_Ley_418_de_1997).pdf)
22. https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/oficio_dian_32423_2018.htm
23. <https://prezi.com/zvmqtabyt4jv/precio-global-o-alzado-precios-unitarios-y-administracion-d/>
24. <https://www.carlostapias.com/wp-content/uploads/2021/01/AIU-EN-CONSTRUCCIÓN.pdf>
25. <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/conceptos/c-555-de-2025/>
26. <https://www.gerencie.com/aiu.html>
27. <https://franciscofajardoabogados.com/disenio-y-obra-en-un-solo-proceso-contractual-esto-es-lo-que-dice-la-norma/>
28. <https://franciscofajardoabogados.com/alcance-del-contrato-interadministrativo-de-administracion-delegada/>
29. <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2024/04/1707325378563-05001233100019970035501.pdf>
30. <https://franciscofajardoabogados.com/aiu-puede-ser-pactada-en-cualquier-tipo-de-contrato-no-solo-en-los-de-obra/>
31. <https://www.notaria19bogota.com/contrato-de-administracion-delegada/>
32. <https://www.beltranpardo.com/noticias-juridicas/diferencia-entre-precio-global-y-precio-unitario-consejo-de-estado>
33. <https://www.gestionlegalcolombia.com/blog/cuenta-de-compensacion>
34. https://www.segurossura.com.co/empresasura/Documentacion_Formacion/infografico-contrato-de-administracion-delegada.pdf
35. <https://www.siigo.com/blog/que-es-aiu-en-contabilidad/>
36. https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/oficio_dian_0421_2020.htm
37. <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2025/02/C-017.docx>
38. <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/2992>
39. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=88640>