

GASTOS GENERALES EN CHILE Y DEFICIENCIAS DEL RCOP.



EN CHILE, se entiende por gastos generales aquellos costos que pertenecen a varias partidas o a toda la obra, y que no se pueden prorratear o asignar a una actividad específica de la construcción, y que a su vez no han sido considerados para determinar los costos directos; sino que corresponden más bien a gastos de administración del contrato.

Es importante hacer presente que los gastos generales dependen principalmente del plazo y de la magnitud de la obra, lo cual significa que, al momento de ser calculados, se deben considerar dichas dos variables para determinar el total del gasto general. Lo anterior significa que, en caso de que exista una variación de obra o de plazo, consecuentemente variarán los gastos generales, en la mayoría de las ocasiones, en la misma proporción.

Por otra parte, en caso de que el proyecto sea objeto de extensiones de plazo en el rubro de la construcción en nuestro país los gastos generales están asociados principalmente a costos indirectos, sin perjuicio que los tribunales internacionales tienen una concepción un tanto más amplia en lo relativo a *time-related costs* o costos de prolongación del contrato.

De esta manera, la Society of Construction Law¹ define los costos de oficina central o casa matriz como: *“Head office overheads: are the incidental costs of running the Contractor’s business as a whole and include indirect costs which cannot be directly allocated to production, as opposed to direct costs which are the costs of production. Among other things, these overheads may include such things as rent, rates, directors’ salaries, pension fund contributions and auditors’ fees. In accountancy*

¹ DELAY AND DISRUPTION PROTOCOL, SCL, 2nd edition, February 2017, p.64.

Desde su fundación en 1983, la Sociedad Británica de Derecho de la Construcción ha trabajado para promover la educación, el estudio y la investigación en el campo del derecho de la construcción y temas relacionados (incluido el anuncio, el arbitraje y la adjudicación), tanto en el Reino Unido como en el extranjero.

terms, head office overheads are generally referred to as administrative expenses, whereas the direct costs of production are referred to as costs of sales"².

Así, se puede observar que internacionalmente se reconocen otros ítems asociados a gastos generales que en Chile no se consideran, como, por ejemplo, los costos de casa matriz del constructor.

I. TIPOS DE GASTOS GENERALES

Toda empresa que se dedique al rubro de la construcción sabe que para presupuestar los gastos generales se deben tomar en cuenta principalmente las obras a ejecutar y el plazo de duración de la faena.

El plazo de duración del contrato y las obras a ejecutar constituyen las principales variables a ser consideradas, sin perjuicio de que en la práctica también hay otros factores que deben ser tomados en cuenta, como la complejidad propia del proyecto, su ubicación geográfica, la estación del año, entre otras.

Ahora, adentrándonos en el concepto propiamente tal, los gastos generales por mayor obra, corresponden a aquellos costos necesarios para la administración o supervisión de la ejecución de las obras o las que se originen producto de modificaciones de proyecto y/u obras extraordinarias instruidas o acordadas con el mandante durante el transcurso de la construcción.

Por tanto, el aumento de obra (que no conlleva aumento de plazo) hace que el gasto general aumente, por lo general, en la misma proporción que aumentó la obra.

Adicionalmente, si se produce un cambio en los plazos, ello también conlleva un aumento en los gastos generales del contrato, razón por la que se considera que el aumento en el gasto general también es proporcional al tiempo.

Un gran problema que se produce en la industria, y sobre todo en los contratos de obra pública, es que usualmente no se reconoce el hecho que los efectos descritos no se presentan necesariamente de forma aislada, dado que, por ejemplo, si el mandante instruye una obra extraordinaria, que a su vez afecta los plazos del contrato, los efectos se pueden presentar en forma conjunta, haciendo que los gastos generales aumenten simultáneamente por ambos conceptos -mayores obras (costos directos) y mayor plazo- sin embargo en la práctica muchas veces se compensa al constructor por solo uno de ambos conceptos en situaciones que se presentan ambas variables conjuntamente.

II. CRITERIOS NORMALMENTE UTILIZADOS EN CHILE PARA EL CÁLCULO O EVALUACIÓN DE LOS GASTOS GENERALES

Para obras de gran envergadura y complejidad, se estiman y calculan los gastos generales como un recargo correspondiente a un porcentaje con respecto a los costos directos.

Los gastos generales también se asignan para casos de aumento de obras u obras extraordinarias que no se encuentran en el alcance original del proyecto.

Es decir, se presupuestan los costos directos de las obras, y dicho monto se recarga con un porcentaje de gastos generales correspondiente a costos indirectos. Si es que existiesen obras extraordinarias, se realiza lo mismo: se determinan los costos directos de la construcción y sobre dicho valor se recarga el porcentaje de gastos generales de la oferta original.

Para el caso de los gastos generales derivados de mayor plazo -sin que haya aumento de obras u obras extraordinarias-, lo que comúnmente se realiza es que se calculan los días de impacto, es decir, los días de plazo adicional, y se recargan los

²Traducción: *Gastos generales de la oficina central*: son los costos incidentales de la administración del negocio del Contratista en su conjunto e incluyen costos indirectos que no pueden asignarse directamente a la producción, en lugar de los costos directos que son los costos de producción. Entre otras cosas, estos gastos generales pueden incluir el alquiler, las tasas, los salarios de los directores, las contribuciones de los fondos de pensiones y los honorarios de los auditores. En términos contables, los gastos generales de la oficina central generalmente se denominan gastos administrativos, mientras que los costos directos de producción se denominan costos de ventas.

los gastos generales por los días extra.

III. TRATAMIENTO DE LOS GASTOS GENERALES

Para cuantificar los gastos generales adicionales, primero se hace necesario determinar su valor diario, el que se calcula como el cociente entre los gastos generales considerados en la oferta y los días totales de duración del plazo contractual inicial.

Según lo establecido en el artículo primero del Reglamento para Contratos de Obras Públicas ("RCOP"), dicha normativa rige la ejecución de obras mandatadas por el Ministerio de Obras Públicas, bajo una modalidad que corresponde a aquella en que se tiene un contrato puramente de construcción, por cuanto el diseño es elaborado y suministrado directamente por el Estado.

El RCOP es un reglamento muy utilizado, y debido a que no existe gran número de normativa que regule los contratos de construcción de obra pública, corresponde a la norma modelo o referencial para varios actores del sector, siendo la regulación principal o supletoria para varios contratos de ejecución de obra cuyo mandante es el Estado.

En lo relativo a los gastos generales, el RCOP distingue entre aquellos asociados a mayores obras y aquellos asociados al mayor plazo.

El RCOP determina que en caso de que se aumenten las obras, se deberá aumentar el plazo proporcionalmente al aumento de precio que haya tenido el contrato inicial, pagándose al contratista el gasto general asociado a la variación de cantidades. A estos efectos, al contratista se le compensan los mayores gastos generales asociados a mayor obra de acuerdo a lo indicado en el art. 105 de dicho cuerpo normativo, en concordancia con lo establecido en el art. 138.

El inciso tercero del art. 105 establece que: "A falta de acuerdo (en los precios de las obras extraordinarias entre el contratista y el MOP), podrá disponerse, en caso de urgencia, la realización de

esas obras pagándose al contratista los gastos directos comprobados, más 30% de esos valores para compensar gastos generales y utilidad [...]". En la práctica, esta es la indemnización que otorga al MOP en casos de obras extraordinarias o aumentos de obras por gastos generales.

Sin perjuicio de lo anterior, dicha indemnización solo "alcanza" al aumento de precio proporcional que haya tenido el contrato inicial, pero no se hace cargo de si a la vez se genera un mayor plazo para el contrato, por esta u otras circunstancias.

Así, el RCOP establece en su art. 147 una indemnización especial para gastos generales que se deriven de plazo que no está asociado a obras. Dicho precepto establece que, si se aumentare el plazo del contrato de construcción, se indemnizarán al contratista los mayores gastos generales proporcionales al aumento de plazo que se incurra, considerándose que la partida de gastos generales corresponde a un 12% del valor total de la oferta.

Cabe realizar dos observaciones a la norma citada:

1. El RCOP no considera pago de utilidad por aumentos de plazo del contrato que no tengan como causa mayor cantidad de obras u obras extraordinarias; y
2. El monto de la indemnización por mayores gastos generales asociados al mayor plazo se obtiene calculando el 12% sobre los costos directos originales de la oferta del contratista, y dividiendo ese monto por el número de días de impacto del contrato.

IV. CONCLUSIONES

- En Chile el concepto de gastos generales corresponde a todos aquellos costos que no pueden ser asociados o prorrateados con una partida específica de la construcción, concepto que coincide en parte con lo determinado por la *Society of Construction Law*, sin perjuicio de que

dicho organismo internacional tiene una concepción más amplia.

- ▶ En caso de extensiones de tiempo, el RCOP reconoce dentro de la indemnización por gastos generales solo costos indirectos, no obstante que se pueden generar otros perjuicios -por mayor plazo- que deben ser indemnizados conforme a las normas generales de nuestro derecho. Lo que aquí se expresa es reconocido internacionalmente, de esta manera el Protocolo de la SCL establece expresamente que: “[...] *It is, however, not possible to say that compensation for prolongation comprises exclusively additional time-related resources because other types of recoverable loss may result from Employer Risk Events*”³.
- ▶ El RCOP asigna un porcentaje fijo de indemnización por mayores gastos generales -ya sea derivados de mayores obras o mayor plazo- para todo tipo de obras, sin tomar en cuenta que dicha indemnización puede variar dependiendo de la real envergadura y complejidad de éstas.
- ▶ En caso de aumentos de obra u obras extraordinarias que a la vez aumenten el plazo del contrato, la correcta interpretación del RCOP hace que se pague al contratista el gasto general asociado a la variación de cantidades de obra o a las obras nuevas, según porcentaje de gasto general de oferta, y al 12% por aquella parte del plazo extra proporcional no asociado a mayor cantidad de obra.
- ▶ Para efectos del gasto general asociado al plazo extra proporcional -relacionado a extensiones de plazo que no sean a consecuencia de la ejecución de mayores obras- el RCOP establece como indemnización un 12% calculado sobre el

costo directo de la oferta, porcentaje que en muchos casos no representa el real perjuicio del contratista, viéndose obligado a demandar el perjuicio real en sede judicial.

- ▶ Para los casos modificaciones de obras o ejecución de obras nuevas, el RCOP prevé en su artículo 105 un pago de los gastos directos comprobados, con un recargo del 30% para compensar gastos generales y utilidades.
- ▶ Si bien el RCOP no aplica como normativa para los Contratos de Concesión u otros contratos para la ejecución de obras públicas, en muchas ocasiones es tomado como base para el cálculo de las indemnizaciones. En efecto, hasta el propio Panel de Concesiones⁴ se ha guiado por dicha normativa para emitir recomendaciones en Contratos de Concesión⁵.



³ Traducción: No es posible, sin embargo, establecer que la compensación por prolongación (extensión de plazo) comprende exclusivamente recursos asociados al plazo, debido a que otros tipos de pérdidas indemnizables pueden resultar de eventos atribuibles al mandante.

⁴ Organismo establecido por el artículo 36 de la Ley de Concesiones.

⁵ Véase p. 39 de la Recomendación para la Discrepancia D07-2017-2, disponible en www.panelconcesiones.cl. En dicha oportunidad, el RCOP fue utilizado por el Panel de Concesiones para indemnizar gastos generales debido al mayor tiempo de ejecución que requirió el programa de trabajo de la Sociedad Concesionaria. En la Recomendación emitida, se consideró que el porcentaje de gastos generales usual en la industria oscila entre un 25% y un 30% sobre los costos directos para un contrato de construcción de caminos, citando como soporte a dicha aseveración expresamente los artículos 105 y 138 del Reglamento para Contratos de Obras Públicas.