

## EL IMPACTO DEL COVID-19 EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE OBRA: ¿SUSPENSIÓN DEL PLAZO CONTRACTUAL?

Abg. Frank A. Quispe Lima

[www.linkedin.com/in/frankquispelima](http://www.linkedin.com/in/frankquispelima)

Mediante Decreto Supremo 044-2020-PCM, publicado el 15 de marzo de 2020 en el diario oficial <<El Peruano>>, el Poder Ejecutivo declaró en estado de emergencia todo el territorio nacional peruano por el periodo de 15 días calendario, disponiendo el aislamiento social obligatorio debido a las consecuencias nefastas del COVID-19 para la salud de las personas.

La disposición de aislamiento social contempla un periodo específico que abarca desde el 16 al 30 de marzo de 2020. Como es natural, esta suspensión afectó el desarrollo normal de la ejecución de la prestación a cargo del contratista, en especial a los contratos de obra. En esa medida, al término del evento que generó la paralización, los contratistas afectados podrán solicitar ampliación de plazo contractual, siempre que se configuren los requisitos que establece el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

El efecto que conlleva el aislamiento social implica que cualquier obra en ejecución sea paralizada, ya que el contratista y su personal no podrán laborar en forma normal, debido a la restricción de la libertad del tránsito personal. Ante un evento como el descrito ¿le conviene al contratista acordar con la entidad una suspensión del plazo contractual?

El numeral 178.1 del art. 178 del Decreto Supremo 344-2018-EF, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado 30225 (en adelante, RLCE), contempla la posibilidad que la entidad y el contratista puedan acordar por escrito la suspensión del plazo de ejecución contractual en el caso de los contratos de obra. Como requisito indispensable es vital que se configure un “evento” no atribuible a las partes, es decir, que sean ajenos a la voluntad de las partes, tal como lo indica la Opinión 053-2018/DTN.

Los efectos de la suspensión del plazo, según Retamozo (2018), tiene consecuencias para el contratista, como son: “da lugar al pago de mayores gastos generales variables, directamente vinculados, debidamente acreditados, y da lugar a la suspensión del contrato de supervisión” (p. 282).

La aprobación de una prestación adicional o la reducción de la prestación representan claros ejemplos de la potestad discrecional que la entidad ostenta en la fase de ejecución contractual, las mismas que pueden o no aplicarse, sin que ello implique el quebrantamiento de

la normativa de contratación pública. Lo señalado sirve para contrastar que hay otros aspectos donde la Entidad no tiene la decisión de aplicar en forma unilateral todas las figuras jurídicas de prevé la LCE y su reglamento, como, por ejemplo, la suspensión del plazo contractual.

En esa medida, si las partes acuerdan de mutuo acuerdo la suspensión del plazo de ejecución contractual y establecen que esto no implicará para el contratista costo alguno, el contratista luego no podrá pretender el cobro de gastos generales y costo directo. Debe quedar claro que la entidad no puede obligar o someter al contratista a suscribir un acuerdo de suspensión sin que este último no está de acuerdo con todas las condiciones.

El contratista en vez de elegir acordar de mutuo acuerdo con la entidad la suspensión del plazo de ejecución previsto en el numeral 178.1 del art. 178 del RLCE, puede optar por solicitar ampliación de plazo conforme a lo previsto en los arts. 197 y 198 del RLCE, en cuyo caso tiene la posibilidad de recibir el (i) pago de mayores costos directos y (2) mayores gastos generales variables, siempre y cuando estén debidamente acreditados.

En el derogado reglamento -aprobado mediante Decreto Supremo 350-2015-EF- de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado (en adelante, LCE), se estableció en el numeral 153.1 del art. 153 una regulación similar a la que se encuentra en el vigente RLCE. Así, el numeral 3.1 de la Opinión 156-2019/DTN concluye que:

El pago correspondiente por los mayores “gastos generales” y “costos” necesarios para viabilizar la del plazo de ejecución de una obra -el cual debe ser reconocido conforme a lo dispuesto en el numeral 153.1 del artículo 153 del Reglamento- obedece al acuerdo de suspensión al que arriben las partes; razón por la cual la forma y oportunidad para realizar el pago de dichos conceptos dependerán de los términos en los que se acuerde la suspensión, lo que incluye la verificación del sustento que acredita los mayores “gastos generales” y “costos” incurridos para la suspensión, como facturas, boletas de pago u otra documentación sustentatoria.

Acordar la suspensión del plazo de ejecución señalando que el mismo no implicará costo y/o gasto alguno, genera un potencial desmedro financiero en el proyecto que ejecuta el contratista, situación que contraviene el principio de equidad previsto en el literal i) del art. 2 del Decreto Supremo 082-2019-EF, Texto Único Ordenado de la LCE.

La lógica de que las partes arriben a un acuerdo de suspensión sobre el plazo de ejecución contractual, no representa una oportunidad de la entidad donde pueda ejercer su posición de

dominio en la relación contractual, e imponer -de plano- como condición del acuerdo que no va a generar costo y/o gasto alguno para hacer viable tal suspensión.

No debe soslayarse que el numeral 178.1 del art. 178 del RLCE en la parte final deja una salvedad a la ausencia del reconocimiento de mayores gastos generales y costos directos, de la cual se infiere que se deberá reconocer aquellos gastos que resulten estrictamente necesarios para hacer posible la suspensión. Véase, por ejemplo, en una obra existe un almacén con material para ejecutar la obra, no obstante, si se suspende el plazo, un costo que asumirá -por lo menos- el contratista será el alquiler de dicho ambiente. Entonces, ¿acaso resulta viable suspender el plazo sin que al contratista se le reconozca dicho costo por un evento que él no ha propiciado o generado?

No es finalidad de la suspensión del plazo de ejecución evitar que la entidad asuma un mayor gasto y/o costo como consecuencia del acuerdo de esta, por tanto, se deberá reconocer al contratista aquellos conceptos que han servido para hacer viable dicho acuerdo. Resulta injustificado que el contratista asuma ese “mayor costo y/o gasto” a pesar que resulta un hecho que no le resulta atribuible.

El reglamento ha previsto la figura de la suspensión como una herramienta para gestionar de la manera más eficiente el contrato de obra, evitando en forma innecesaria el inicio de un procedimiento de ampliación de plazo, precisamente porque el acontecimiento que paraliza la ejecución de la obra califica como un evento que supera a cualquier control diligente de las partes.

Finalmente, al amparo de lo establecido en los arts. 16 y 17 del Decreto de Urgencia 026-2020, publicado el 15 de marzo de 2020 en el diario oficial <<*El Peruano*>>, se facultó a los empleadores del sector público y privado a implementar el trabajo remoto. En tal medida, tanto la entidad como el contratista podrían celebrar perfectamente el acuerdo de suspensión. Cabe señalar que uno de los derechos que se ha restringido el gobierno es la libertad de tránsito, aspecto que no podría invalidar el acuerdo de suspensión que arriben las partes.

Pucallpa, 16 de marzo de 2020

## Referencias:

Congreso de La República del Perú. (11/07/2014). Ley de Contrataciones del Estado. [Ley 30225]. DO: [Diario Oficial El Peruano].

Poder Ejecutivo del Perú. (10/12/2015). Reglamento de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado. [Decreto Supremo 350-2015-EF]. DO: [Diario Oficial El Peruano].

Poder Ejecutivo del Perú. (31/12/2018). Reglamento de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado. [Decreto Supremo 344-2018-EF]. DO: [Diario Oficial El Peruano].

Poder Ejecutivo del Perú. (13/03/2019). Texto único ordenado de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado. [Decreto Supremo 082-2019-EF]. DO: [Diario Oficial El Peruano].

Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. Dirección Técnico Normativa (23 de abril de 2018). Opinión 053-2018/DTN. Recuperado de [https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/Legislacion%20y%20Documentos%20Elaborados%20por%20el%20OSCE/Opiniones\\_2018/053-18%20-%20MUN.PROV.MORROPON-CHULUCANAS\\_0.docx](https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/Legislacion%20y%20Documentos%20Elaborados%20por%20el%20OSCE/Opiniones_2018/053-18%20-%20MUN.PROV.MORROPON-CHULUCANAS_0.docx)

Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. Dirección Técnico Normativa (17 de setiembre de 2019). Opinión 156-2019/DTN. Recuperado de [https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/Legislacion%20y%20Documentos%20Elaborados%20por%20el%20OSCE/Opiniones\\_2019/156-19%20-%20PROYECTO%20OPI%20%20PROVIAS.doc](https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/Legislacion%20y%20Documentos%20Elaborados%20por%20el%20OSCE/Opiniones_2019/156-19%20-%20PROYECTO%20OPI%20%20PROVIAS.doc)

Poder Ejecutivo del Perú. (15/03/2020). Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19. [Decreto Supremo 044-2020-PCM]. DO: [Diario Oficial El Peruano].

Poder Ejecutivo del Perú. (15/03/2020). Decreto de Urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional. [Decreto Supremo 026-2020]. DO: [Diario Oficial El Peruano].

Retamozo, A. (2018). *Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control. Análisis y Comentarios – Tomo II* (12da ed.). Lima, Perú: Gaceta Jurídica.