Expediente N° 100902
T.D. 24769535

OPINIÓN Nº 082-2023/DTN

Solicitante:	Cámara Peruana de la Construcción - Capeco
Asunto:	Deducción de Gastos Generales Variables
Referencia:	Formulario S/N de fecha recibido el 18.JUL.2023 – Consultas sobre la Normativa de Contrataciones del Estado.

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el señor Jorge Arévalo Sánchez, en representación de la Cámara Peruana de la Construcción - Capeco, formula varias consultas vinculadas con la deducción de gastos generales variables en el marco de una reducción de prestaciones.

Antes de iniciar el desarrollo del presente análisis, es necesario precisar que las consultas que absuelve este Organismo Técnico Especializado son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa de contrataciones del Estado, planteadas en términos genéricos y vinculadas entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos, de conformidad con lo dispuesto por el literal n) del artículo 52 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada a través de la Ley N° 30225 y modificada por el Decreto Legislativo N° 1444; así como por el numeral 3 del acápite II del Anexo N° 2 de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 344-2018-EF y sus modificatorias.
En ese sentido, las conclusiones de la presente opinión no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

2. CONSULTAS Y ANÁLISIS

Para efectos de la presente opinión se entenderá por:

- **"Ley"** a la aprobada mediante Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado modificada mediante Decreto Legislativo N°1444, vigente a partir del 30 de enero de 2019.
- **"Reglamento"** al aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF, sin considerar sus ulteriores modificaciones.

.

Dicho lo anterior, corresponde señalar que las consultas formuladas son las siguientes:

2.1 ***"¿Resulta procedente incorporar el monto que corresponde al porcentaje de los gastos generales variables de la oferta como parte de la cuantificación económica de los presupuestos deductivos que se generan a consecuencia de que la Entidad disponga una reducción de prestaciones o de menores metrados en contratos a precios unitarios?"***

2.1.1 De manera previa a la absolución de la presente consulta, es necesario analizar cómo se estructuran los costos en el presupuesto de obra y en la oferta del postor.

Firmado digitalmente por FLORES MONTOYA Carla Gabriela FAU 20419026809 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 16.08.2023 18:47:08 -05:00

Al respecto, debe indicarse que el presupuesto total de obra se calcula en función al i) el costo directo, ii) los gastos generales, que a su vez se dividen en gastos generales fijos y variables, iii) la utilidad y iv) los impuestos (cuando correspondan).
En cuanto al **costo directo**, si bien la normativa de contrataciones no ha previsto una definición, estos pueden definirse como todos aquellos costos que quedan insumidos en la obra. Dentro de estos se consideran los referidos a i) mano de obra, ii) materiales y iii) equipo necesario para la ejecución de la obra.

Cabe precisar que, estructuralmente, el costo directo es el resultado y sumatoria de la multiplicación de los metrados por los precios unitarios de cada partida que conforma la obra. En ese sentido, el costo directo es aquel que se calcula valorizando el costo de cada partida a través de la aplicación de los precios unitarios (calculados mediante los análisis de precios de cada partida[1]) sobre los respectivos metrados.

En cuanto a los gastos generales, estos forman parte de los denominados "costos indirectos" los cuales son aquellos que no pueden atribuirse a una unidad de obra específica o un grupo de ellas, ya que se producen con independencia de las cantidades producidas y no se incluyen en la descomposición de los costos unitarios.

Siguiendo esa línea, el Anexo de Definiciones del Reglamento, define **los gastos generales** como *"... aquellos costos indirectos que el contratista efectúa para la ejecución de la prestación a su cargo, derivados de su propia actividad empresarial, por lo que no pueden ser incluidos dentro de las partidas de las obras o de los costos directos del servicio"*. Los gastos generales se dividen a su vez en:

- Gastos Generales Fijos, *"son aquellos que no están relacionados con el tiempo de ejecución de la obra a cargo del contratista"*

- Gastos Generales Variables, *"son aquellos que están directamente relacionados con el tiempo de ejecución de la obra y por lo tanto pueden incurrirse a lo largo de todo el plazo de ejecución de la prestación a cargo del contratista."*

Como puede apreciarse la principal diferencia entre los gastos generales fijos y variables es que los primeros no están supeditados a la variación del tiempo, mientras que los segundos sí están vinculados a un ámbito temporal[2].

Cabe indicar que dentro del presupuesto de obra se realiza un análisis de gastos generales, en el cual se calcula y define el monto a pagar por dicho concepto. Ahora bien, para efectos prácticos, los gastos generales se expresan como un porcentaje del costo directo, sin embargo, en estricto, **no** es un porcentaje de dicho costo, sino que son independientes y tienen un monto ya definido.

---

[1] Cabe precisar que una partida del presupuesto constituye un costo parcial, la determinación de cada uno de los costos requiere de su correspondiente **análisis de precios unitarios**; es decir la cuantificación técnica de la cantidad de recursos que se requieren para ejecutar cada unidad de la partida y su costo. Para hacer este cálculo, es decir, el análisis de precios unitarios, se agrupan los insumos en los rubros materiales, mano de obra y equipos.

[2] Cabe indicar que los gastos generales son cantidades que se calculan analíticamente, por lo que, a pesar que se expresan como un porcentaje del costo directo, no son un porcentaje sino una parte del costo indirecto.

Por último, la utilidad puede entenderse como el resultado que el contratista tiene la expectativa de recibir y que forma parte del movimiento económico general de la empresa con el objeto de dar dividendos, capitalizar, reinvertir, pagar impuestos relativos a la misma utilidad e incluso cubrir pérdidas de otras obras.

2.1.2. En otro orden de ideas corresponde anotar que una de las prerrogativas que ostenta la Entidad en el marco de un contrato público es la facultad de ordenar reducciones.
De acuerdo con el artículo 157 del Reglamento, concordante con el artículo 34 de la Ley, una Entidad puede ordenar la reducción de prestaciones siempre que: i) se haya aprobado mediante Resolución del Titular de la Entidad o por el funcionario a quien este le haya delegado tal facultad; ii) su valor no exceda el 25% del monto del contrato original; y iii) su aprobación resulte necesaria o no impida la consecución de la finalidad de la contratación.

Asimismo, esta Dirección Técnico Normativa mediante Opinión N° 156-2016/DTN, en vía de interpretación, estableció que además de los requisitos contemplados en el artículo 157 del Reglamento (enunciados en el párrafo precedente), para que proceda una reducción la obligación a cargo del contratista debe ser divisible y debe recaer respecto de aquellas prestaciones que aún no han sido ejecutadas.

Ahora, como se puede inferir una reducción implica *per se* una disminución en el monto de la contratación, puesto que implica prescindir de la ejecución de prestaciones inicialmente consideradas. Eso sí, el monto que expresa el valor económico de la reducción no puede ser superior al 25% del monto del contrato original.

2.1.2 En cuanto a los efectos económicos de una reducción, como se anotó, ésta en sí misma implica la correlativa reducción del monto contratado, pues tendrá que descontarse de este el valor de las prestaciones que dejarán de ejecutarse.

Ahora bien, esta reducción de prestaciones puede, en ciertos casos, implicar una correlativa reducción del plazo contractual. Frente a esta circunstancia el numeral 199.6 del artículo 199 del Reglamento establece lo siguiente:

"En el supuesto que la reducción de prestaciones genere la reducción del plazo de ejecución contractual, los menores gastos generales variables que correspondan a dicha reducción de plazo se deducen de la liquidación final del contrato"

Como se aprecia, en virtud de que los gastos generales variables son costos (indirectos) que dependen del tiempo de ejecución de la obra, el Reglamento ha dispuesto que sólo en el caso en que la reducción implique una reducción del plazo contractual, los menores gastos generales asociados con dicha reducción serán deducidos en la liquidación final del contrato.

Dicho esto, en relación con la consulta formulada, corresponde anotar que, el monto a deducir como consecuencia de una reducción de prestaciones implicará menores gastos generales variables, siempre que dicha reducción implique una disminución del plazo contractual. La deducción correspondiente a los menores gastos generales variables, de acuerdo con el Reglamento, se hará efectiva en la liquidación del contrato.

2.1.3. Expuesto lo anterior, corresponde anotar que en aquellos casos en los que no es posible definir con exactitud las cantidades y magnitudes de una obra, la Entidad deberá contratar la obra bajo el sistema de precios unitarios. Este sistema implica que tanto la

entidad como el ejecutor de la obra conocen -a partir de lo indicado en el contrato- cuáles son los trabajos que hay que realizar, no obstante, no conocen con exactitud sus metrados, esto es, las cantidades de trabajo exactas que demanda la obra por cada partida (dichas cantidades solo se conocen referencialmente a partir del contrato, específicamente, de lo consignado en el expediente técnico de la obra).

Ahora bien, la elección por parte de la Entidad del Sistema de Contratación a Precios Unitarios, determina también el modo de formular la oferta y, en consecuencia, la modalidad en la que se realizará el pago. Así, de acuerdo con lo dispuesto en el literal b) del artículo 35 del Reglamento, bajo este sistema, el postor formula su oferta proponiendo precios unitarios en función de las cantidades referenciales contenidas en los documentos del procedimiento de selección y que se valorizan en función de su ejecución real. Es decir, en este sistema, como se adelantó, se paga la cantidad de obra realmente ejecutada o dicho en otros términos los metrados efectivamente ejecutados.

De esta manera, si durante la ejecución de la obra, se advierte la necesidad de ejecutar mayores metrados de una determinada partida respecto de la cantidad establecida en el expediente técnico del contrato, tendrá que ejecutarse, valorizarse y pagarse los "mayores metrados" de dicha partida. Del mismo modo, si se advierte la necesidad de ejecutar menores metrados de una determinada partida en comparación con la cantidad referencial del contrato, entonces se tendrán que ejecutar, valorizar y pagar sólo aquellos efectivamente ejecutados.

Bajo esta consideración, a diferencia de las reducciones, las cuales implican dejar de ejecutar determinadas prestaciones inicialmente previstas en el contrato original y la correlativa reducción del monto contractual, en los menores metrados, no hay menos prestaciones, ni ningún presupuesto que deducir; son las mismas prestaciones, sólo que hay una disminución de sus cantidades en comparación con lo consignado en el expediente técnico del contrato de obra, debiéndose pagar únicamente lo realmente ejecutado.

En ese orden de ideas, debe precisarse que, cuando en una obra contratada a precios unitarios, no se ejecuta el íntegro de los metrados referenciales contenidos en las partidas del expediente técnico del contrato, corresponde que la Entidad reconozca únicamente los costos de lo efectivamente ejecutado; por tanto no cabe referirse a dicha diferencia de presupuesto (existente entre lo efectivamente ejecutado y lo contenido en el expediente técnico del contrato de obra) como un "deductivo de obra", pues, como ya se ha mencionado, en este sistema de contratación se valoriza y paga en función de la ejecución real.

2.2 ***"Si como consecuencia de que la Entidad disponga una reducción de prestaciones o de menores metrados en contratos a precios unitarios, se verifica que no se genera reducción de plazo contractual, se consulta: ¿Es procedente incorporar montos de gastos generales como parte de la cuantificación económica de los presupuestos deductivos, al momento de formular la liquidación del contrato".***

2.2.1 Cabe reiterar que el monto a deducir como consecuencia de una reducción de prestaciones implicará menores gastos generales variables, siempre que dicha reducción implique una disminución del plazo contractual. La deducción correspondiente a los menores gastos generales variables, de acuerdo con el Reglamento, se hará efectiva en la liquidación del contrato. *Contrario sensu*, no corresponderá efectuar una deducción por menores gastos generales, cuando no se

hubiese reducido el plazo de ejecución contractual como consecuencia de dicha reducción de prestaciones.

Asimismo, cuando en una obra contratada a precios unitarios, no se ejecuta el íntegro de los metrados referenciales contenidos en las partidas del expediente técnico del contrato (menores metrados), corresponde que la Entidad reconozca únicamente los costos de lo efectivamente ejecutado; por tanto no cabe referirse a dicha diferencia de presupuesto (existente entre lo efectivamente ejecutado y lo contenido en el expediente técnico del contrato de obra) como un "deductivo de obra", pues, como ya se ha mencionado, en este sistema de contratación se valoriza y paga en función de la ejecución real.

2.3 ***¿La incorporación de menores gastos generales en la liquidación del contrato de obra, resulta aplicable solo en el caso de que se verifique que se ha generado una reducción del plazo contractual como consecuencia de que la Entidad haya dispuesto una reducción de prestaciones o de menores metrados en contratos a precios unitarios?***

Sobre el particular, la normativa de contrataciones del Estado no ha establecido una lista de supuestos que generen una reducción del plazo de ejecución contractual. No obstante, siempre que acaezca esta última circunstancia (reducción de plazo) -debidamente justificada de conformidad con las normas y principios de la contratación pública- se deducirán los menores gastos generales variables en la liquidación del contrato de obra.

2.4 ***"¿Cuál es el sustento o procedimiento de cálculo para establecer los menores gastos generales a que se refiere el Art. 199.6 del RLCE, bajo el supuesto que la reducción de prestaciones genere la reducción del plazo de ejecución contractual?***

La normativa de Contrataciones del Estado no ha establecido un modo específico para calcular los menores gastos generales que se deriven de una reducción del plazo de ejecución contractual ocasionada, a su vez, por una reducción de prestaciones. No obstante, dicho cálculo debe expresar que el monto reducido sea proporcional al número de días de reducción del plazo, respetando el equilibrio económico financiero del contrato.

3. CONCLUSIONES

3.1 El monto a deducir como consecuencia de una reducción de prestaciones implicará menores gastos generales variables, siempre que dicha reducción implique una disminución del plazo contractual. La deducción correspondiente a los menores gastos generales variables, de acuerdo con el Reglamento, se hará efectiva en la liquidación del contrato.

3.2 Cuando en una obra contratada a precios unitarios, no se ejecuta el íntegro de los metrados referenciales contenidos en las partidas del expediente técnico del contrato, corresponde que la Entidad reconozca únicamente los costos de lo efectivamente ejecutado; por tanto, no cabe referirse a dicha diferencia de presupuesto (existente entre lo efectivamente ejecutado y lo contenido en el expediente técnico del contrato de obra) como un "deductivo de obra", pues, como ya se ha mencionado, en este sistema de contratación se valoriza y paga en función de la ejecución real.

3.3 El monto a deducir como consecuencia de una reducción de prestaciones implicará menores gastos generales variables, siempre que dicha reducción implique una

disminución del plazo contractual. La deducción correspondiente a los menores gastos generales variables, de acuerdo con el Reglamento, se hará efectiva en la liquidación del contrato. Contrario sensu, no corresponderá efectuar una deducción por menores gastos generales, cuando no se hubiese reducido el plazo de ejecución contractual como consecuencia de dicha reducción de prestaciones.

3.4 La normativa de contrataciones del Estado no ha establecido una lista de supuestos que generen una reducción del plazo de ejecución contractual. No obstante, siempre que acaezca esta última circunstancia (reducción de plazo) -debidamente justificada de conformidad con las normas y principios de la contratación pública- se deducirán los menores gastos generales variables en la liquidación del contrato de obra.

3.5 La normativa de Contrataciones del Estado no ha establecido un modo específico para calcular los menores gastos generales que se deriven de una reducción del plazo de ejecución contractual ocasionada, a su vez, por una reducción de prestaciones. No obstante, dicho cálculo debe expresar que el monto reducido sea proporcional al número de días de reducción del plazo, respetando el equilibrio económico financiero del contrato.

Jesús María, 16 de agosto de 2023

Firmado digitalmente por SEMINARIO ZAVALA Patricia Mercedes FAU 20419026809 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16.08.2023 19:09:31 -05:00

PATRICIA MERCEDES SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa

RVC.