

# **El equilibrio económico-financiero en la Ley General de Contrataciones Públicas – Ley N.º 32069 y su implicancia en el arbitraje**

## **The economic and financial balance in the General Law on Public Procurement – Law N.º 32069 and its implications for arbitration**

José Rodrigo Rosales Rodrigo\*  
*Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas*

Marco Jhonatan Osorio Vega\*\*  
*Universidad Autónoma del Perú*

### **Resumen:**

El presente artículo aborda un análisis sobre el tratamiento del equilibrio económico-financiero en la Ley General de Contrataciones Públicas, así como su revisión en la vía del arbitraje, identificando para ello supuestos recurrentes donde se quebranta el mencionado equilibrio; haciendo énfasis con relación a la ejecución de prestaciones adicionales no aprobadas o admitidas parcialmente por la entidad, donde se ha señalado que, si bien, la norma establece que este supuesto no puede ser sometido al arbitraje, desde nuestra perspectiva sí resultaría atendible, en tanto el reclamante lo acredite debidamente. Finalmente, se hace referencia que es pertinente agregar a la norma como una de las cláusulas obligatorias lo relacionado al equilibrio económico-financiero del contrato, a fin de generar mayor seguridad jurídica para los contratantes.

### **Abstract:**

This article analyzes the treatment of economic and financial balance in the General Law on Public Procurement, as well as its review through arbitration. It identifies recurring cases where this balance is breached. It emphasizes the execution of additional services that

\* Abogado y maestro de Derecho de la Empresa por la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC). Profesor en la Maestría en Contratación Pública y en pregrado en los cursos de arbitraje y contrataciones del Estado en la Facultad de Derecho de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC). Árbitro inscrito en la nómina de árbitro del Colegio de Abogados de Lima (CAL), Colegio de Ingenieros (CIP), Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD), Ministerio de Trabajo y Empleo (MINTRA), RNA-OSCE y otras instituciones arbitrales a nivel nacional. Autor de diversos artículos y opiniones relacionados al arbitraje en contratación con el Estado publicadas en revistas especializadas. Socio fundador de MR ASESORES en materia de arbitraje, contratación pública, corporativo, laboral, seguros y estructuración legal. ORCID: 0000-0001-6121-6268. Correo de contacto: jose.rosales.rodrigo@gmail.com

\*\* Abogado por la Universidad Autónoma del Perú, maestro en Derecho Administrativo Económico por la Universidad Continental y, con estudios concluidos de maestría en Derecho de Empresa en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, con especialización en arbitraje, contrataciones del Estado y Derecho Administrativo. Árbitro y secretario Arbitral en la administración de diversos arbitrajes de bienes, servicios y obras con diversas entidades del sector público. Ha laborado en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en la Dirección de Arbitraje del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, en la Oficina de Relatoría del Tribunal Constitucional, en la Unidad de Logística del Hospital Nacional Hipólito Unanue y actualmente se desempeña como abogado resolutor y, en determinadas ocasiones como secretario técnico (e) de la Tercera Sala del Tribunal de Disciplina Policial – Ministerio del Interior. Expositor en temas de contratación estatal, solución de controversias y en temas vinculados al procedimiento administrativo sancionador en numerosos cursos, seminarios y diplomados dirigidos al sector público y privado. Autor de diversos artículos y opiniones relacionados al arbitraje en contrataciones del Estado publicadas en revistas indexadas; y, actual miembro de la Comisión de Arbitraje de la Sociedad Peruana de Derecho. ORCID: 0000-0002-8450-0293. Correo de contacto: mjosoriove@gmail.com

have not been approved or partially accepted by the entity. It has been pointed out that, although the law establishes that this situation cannot be submitted to arbitration, from our perspective it would be admissible, provided the claimant duly proves it. Finally, it is noted that it is pertinent to add to the law the provision related to the economic and financial balance of the contract as one of the mandatory clauses, in order to generate greater legal certainty for the contracting parties.

**Palabras clave:**

Equilibrio económico-financiero; Contratación pública; Arbitraje; Prestaciones adicionales; Equilibrio contractual

**Keywords:**

Economic-financial balance; Public procurement; Arbitration; Additional Works; Contractual balance

**1. Introducción**

Los contratos celebrados entre el Estado y las personas naturales o jurídicas durante su ejecución deben guardar una equivalencia recíproca de obligaciones y derechos. Escenario que implica el mantenimiento del equilibrio económico-financiero en la contratación de bienes, servicios u obras que realiza el Estado.

En ese contexto, se advierte que en el artículo 34.1 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 30225, el legislador estableció que las modificaciones al contrato ya sea a solicitud del contratista o por orden de la entidad no deben afectar el equilibrio económico-financiero del contrato, precisando, además, en caso de quebrantarse correspondería que la parte beneficiada compense económicamente a la parte perjudicada. De la misma manera, se encuentra regulado en el artículo 63.2 de la Ley General de Contrataciones Públicas – Ley N.º 32069 publicada el 24 de junio de 2024 en el diario oficial *El Peruano*, (en adelante, LGCP).

Si bien la norma hace referencia a que, ante la alteración del mencionado equilibrio, es obligación de la parte favorecida remediar económicamente al perjudicado; lo que no se observa con mayor detalle es algún instrumento legal que genere mayor seguridad a la parte perjudicada, lo cual le permita reclamar o invocar el restablecimiento de la ruptura del equilibrio bajo análisis.

Es decir, en el marco normativo debería contemplarse, como cláusula obligatoria en los contratos lo relacionado al equilibrio económico-financiero; dado que, en el artículo 60 de la LGCP solamente se encuentran detalladas las siguientes: i) garantías; ii) cláusula anticorrupción y antisoborno; iii) solución de controversias; iv) resolución de contrato por incumplimiento; y, v) gestión de riesgos.

Así las cosas, la falta de incorporación en la norma de una cláusula de carácter obligatorio vinculada al equilibrio económico-financiero sitúa en desventaja a quienes pretenden contratar con el Estado, generando con ello posibles pérdidas de utilidades u originando un desincentivo para continuar contratando con el Estado.

En virtud de lo expuesto, en el presente artículo se desarrollarán como punto de partida lo referente a la naturaleza de la contratación pública y las potestades exorbitantes del Estado; de manera general las fases o etapas de la contratación; consideraciones jurídicas y económicas sobre el equilibrio económico-financiero del contrato; el arbitraje como mecanismo para restablecer la ruptura del citado equilibrio; y, las respectivas conclusiones.

**2. La contratación pública y las potestades exorbitantes**

En el literal a) del artículo 4 de la LGCP se encuentra definido que los contratos “son acuerdos celebrados entre una entidad contratante y un proveedor, con el fin de asumir obligaciones recíprocas para abastecer a la entidad contratante de bienes, servicios u obras”.

Como se puede observar, la mencionada definición hace referencia que las obligaciones entre las partes —entidad y proveedor—, deben ser recíprocas o equivalentes, lo cual implica que la modificación al contrato ya sea a solicitud del contratista o por decisión de la entidad no debe alterar el equilibrio económico-financiero del mismo.

Tal afirmación se concatena con el contenido del principio de equidad y colaboración establecido en el literal l) del artículo 5 de LGCP que determina que todos aquellos que concurran en los procesos de contratación están en la obligación de mantener el

equilibrio y la proporcionalidad entre los derechos y las obligaciones que han sido asumidos.

Dicho esto, para (Salazar Chávez, 2004) la contratación pública es “[...] el contrato de la Administración Pública que tiene un carácter instrumental. Su existencia se justifica como medio para el cumplimiento de los objetivos y metas de la Administración Pública” (p. 34). Por su parte, La Torre (2007) sostiene que la contratación pública no solo se limita al ámbito económico, sino también tiene una demarcación de carácter social, lo cual se vincula al cumplimiento de satisfacer el interés general, así como la actividad de fomentar la participación de pequeñas y mediana empresas para contratar con el Estado (p. 68).

En ese sentido, la finalidad de la contratación pública es satisfacer el interés común, por medio del abastecimiento de bienes, servicios u obras. Esta finalidad se encuentra establecida en el artículo 76 de nuestra (Constitución Política del Perú, 1993) donde se establece que el uso de los recursos o fondos públicos para la materialización de la contratación debe realizarse, preferentemente, a través de la licitación pública o concurso público. Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia con Expediente N.º 020-2003-AI/TC del año 2004 afirmó lo siguiente:

La función constitucional de esta disposición es determinar y, a su vez, garantizar que las contrataciones estatales se efectúen necesariamente mediante un procedimiento peculiar que asegure que los bienes, servicios u obras se obtengan de manera oportuna, con la mejor oferta económica y técnica, y respetando principios tales como la transparencia en las operaciones, la imparcialidad, la libre competencia y el trato justo e igualitario a los potenciales proveedores. En conclusión, su objeto es lograr el mayor grado de eficiencia en las adquisiciones o enajenaciones efectuadas por el Estado, sustentado en el activo rol de principios antes señalados para evitar la corrupción y malversación de fondos públicos (fundamento jurídico 12).

Conforme refiere el Tribunal Constitucional, para la contratación de bienes, servicios y ejecución de obras, debe seguirse el procedimiento establecido para ello y, siempre respetando los principios como el trato justo e igualitario. Ante ello, es oportuno precisar que la contratación pública cuenta con determinadas particularidades que la hacen diferente a los acuerdos privados, los cuales, según Morón y Aguilera (2017), son los siguientes:

1) Ausencia de libertad estipulativa en su formación; 2) Función instrumental al servicio del interés público; 3) Sujeción del contrato a la planeación estatal; 4) Desigualdad reglada entre las partes o subordinación jurídica del contratista;

5) Prerrogativas exorbitantes en favor del Estado, respecto a la contratación común; 6) La publicidad y transparencia como reglas generales, esto es auditable por todos; 7) Acceso de los potenciales contratistas al procedimiento de selección en condiciones de igualdad; 8) Formación del consentimiento bajo el esquema de una invitación a ofertar; 9) El contrato administrativo suele ser de duración prolongada; 10) El contrato administrativo admite su mutabilidad de forma unilateral (para la administración); 11) Interpretación legalista del contrato y no bajo un criterio voluntarista; 12) Existencia de procedimientos de selección debidamente reglados; y, 13) El contrato administrativo requiere de un perfeccionamiento documental (pp. 26-40).

Según refieren los citados autores, existe cierta desigualdad para el contratista, en los contratos celebrados por el Estado. Tanto así, si este último sobre la base de las prerrogativas exorbitantes, cuenta con la facultad unilateral de modificar el contrato. Sobre el particular, Sánchez (2017) sostiene que “[...] en los contratos administrativos, la Administración como parte de los mismos, tiene la potestad de ejercer prerrogativas especiales frente al contratista, las que no poseería en el contexto de un contrato de derecho privado” (p. 640).

En línea similar, Alejos (2020) afirma que: “En la contratación pública nos encontramos con la balanza inclinada a favor del Estado. Ello no debería resultar extraño, dado que el Estado actúa —incluso cuando contrata— en procura de satisfacer un interés público que exige que posea determinadas prerrogativas”.

Conforme se ha venido señalando, lo que permite al Estado cambiar unilateralmente el contrato en situaciones que señala la norma, es con base a las potestades o prerrogativas exorbitantes; y, tal acto de por sí altera el equilibrio económico-financiero del contrato y pone en desventaja al contratista. Al respecto, Charvet (2022) sustenta que “las potestades del Estado contenidas en las cláusulas exorbitantes del contrato administrativo, [...] confundidas con un concepto de discrecionalidad, corren el riesgo de convertirse en una puerta abierta para que los funcionarios públicos abusen de sus facultades en su propio beneficio” (p. 131).

De igual modo, Loo (2018) estima que “las potestades exorbitantes son aquellas que condicionan una relación desigual entre las partes, otorgando poderes a una de ellas, sin reconocerlos a la otra. Se justifican en la finalidad perseguida por la administración de satisfacer una necesidad pública” (p. 142). Mientras tanto, Gamero y Fernández (2019) consideran “esta potestad como una excepcional diferencia respecto a las normas que rigen el derecho privado, donde los pactos acordados constituyen la ley entre las partes y

resulta inadmisible su modificación unilateral” (p. 850).

Claro está que, el Estado en virtud de las potestades exorbitantes exige al contratista ejecutar prestaciones que inicialmente no fueron pactadas, y tal obligación se origina con el objetivo de cumplir con la finalidad del objeto contractual, lo cual es correcto. No obstante, en la norma no se tiene una regulación precisa que genere seguridad jurídica al contratista, como sería el de establecer una cláusula obligatoria en los contratos que establezca los mecanismos para el restablecimiento del equilibrio económico-financiero.

### 3. Las fases de la contratación pública

Conforme se encuentra señalado en el artículo 45 de la LGCP, las fases del proceso de contratación se encuentran conformadas por actuaciones preparatorias, selección y ejecución contractual. Sobre el particular, Zambrano (2009) afirma que “los procesos de contratación estatal tienen tres fases claramente diferenciadas y cuya presencia es transversal a los diversos objetos contractuales” (p. 156), bajo esta precisión, pasamos a desarrollar dichas etapas:

**Actuaciones preparatorias:** sobre esta etapa, Vila y De la Cruz (2017) sostienen “que es el conjunto de actuaciones que se inician desde la decisión de adquirir y está destinada a definir con claridad el objeto de contratación, destinar un presupuesto para tal efecto y definir sus características” (p. 31). Efectivamente, dicha etapa está vinculada al requerimiento o determinación de necesidades formuladas por las distintas áreas usuarias de cada entidad; la indagación del mercado; la determinación de la cuantía de la contratación; la estrategia de contratación; los supuestos de fraccionamiento; el expediente de contratación; y, los evaluadores que pueden estar conformados por los compradores públicos, o comités o jurados con alta especialización o conocimiento sobre el objeto de la contratación.

**Selección:** En esta etapa la entidad hace públicos sus requerimientos, (bienes, servicios y obras) a través de la plataforma del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE, que, ahora con la LGCP se denomina Plataforma Digital para Contrataciones Públicas – PLADICOP. Al respecto, Hernández (2012) afirma lo siguiente:

La fase de selección comprende todos los actos que se dan desde la convocatoria del proceso a través del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), el registro de participantes, la formulación de consultas por parte de los participantes, la absolución de las mismas a cargo del Comité Especial de Selección, la formulación de observaciones a cargo de los participantes y

la absolución de las mismas a cargo de Comité Especial, la integración de bases, presentación de propuestas, evaluación y calificación de propuestas, así como el otorgamiento de la buena pro y consentimiento de la misma, hasta la suscripción del contrato (p. 21).

**Ejecución contractual:** Esta fase reside en las actividades que son efectuadas por el contratista y la entidad, luego de la suscripción del contrato hasta el pago total de las obligaciones prestadas por el contratista. El cumplimiento del contrato debe ser equitativo para las partes que lo conforman, sin embargo, como señala Rojas (2021) las “[...] entidades deciden modificar el contrato, pero sin reconocer la compensación económica que permita no afectar el equilibrio financiero del contrato. Todo ello, convierte a la contratación pública en una actividad de riesgo, en la que los proveedores pueden verse perjudicados [...]”.

### 4. El equilibrio económico-financiero

#### 4.1. Desde la doctrina

Como se ha venido señalado, el equilibrio económico-financiero consiste en una paridad o equivalencia que debe existir entre los derechos y obligaciones del contratista y de la entidad durante la ejecución del contrato; y, en caso de su quebrantamiento este debe ser restablecido, compensándose económicamente a la parte perjudicada que, según nuestro estudio, mayormente viene a ser el contratista.

En ese contexto, Gandolfo (2016) afirma que “[...] bajo el equilibrio económico-financiero los contratos deben garantizar una indispensable equivalencia e interdependencia entre las prestaciones. Como contratos sinalagmáticos deben asegurar cierta reciprocidad elemental entre las obligaciones de cada una de las partes [...]” (p. 68). De modo similar Santofimio (2009) afirma lo siguiente:

Hay condiciones sobre las cuales se sustentó la propuesta y el contrato finalmente celebrado y que constituyen las condiciones estructurales sobre las cuales se debe ejecutar el contrato; siendo que dichas condiciones están llamadas a permanecer durante la ejecución del contrato, manteniendo necesariamente las obligaciones y derechos originales, también las contingencias y los riesgos previsibles que asumieron, que son las condiciones del equilibrio económico-financiero, las cuales, de surgir algún fenómeno que rompan este equilibrio deben de inmediato restablecerse (p. 47).

En línea similar, Carrasco *et al.* (2021) son de la idea que, a través del equilibrio económico-financiero, se reconoce que los contratantes, cuentan con derecho a que las situaciones financieras del contrato deben durar en tanto a la vigencia de su ejecución. Y, en caso de alterarse el mismo, debe ser

restablecido y de corresponder la parte perjudicada tendrá derecho a ser indemnizada.

Por su parte, Santistevan de Noriega y Loredó (2006) sostienen que el contratista al suscribir un contrato con el Estado busca incrementar su capacidad económica, esto es por medio de utilidades. En ese sentido, el equilibrio económico-financiero busca contener algún menoscabo que puede sufrir el contratista por motivos sobrevinientes o imprevisibles que no le sean atribuibles.

Por otro lado, la Contraloría General de la República (2015) sobre el equilibrio económico-financiero en los contratos de concesión precisa lo siguiente:

Cada contrato de concesión regula su propio equilibrio económico – financiero, este supone la existencia de un equilibrio entre los derechos y obligaciones que asumen las partes del contrato de concesión. En el caso del concesionario existirá un equilibrio entre las prestaciones a su cargo – principalmente la inversión para la prestación del servicio, de acuerdo con los índices de calidad establecidos contractualmente y/o regulados – y los beneficios obtenidos mediante tarifas, es decir existirá un equilibrio entre el costo y beneficio previsto contractualmente (p. 145)

Conforme se puede apreciar; la doctrina uniformemente sostiene que el equilibrio económico-financiero es una garantía fundamental sobresaliendo su eficacia durante la vigencia del contrato y, delimitando la igualdad de obligaciones y derechos de las partes contratantes. Además, en caso de alterarse debe restablecerse, y de ser pertinente compensar a la parte perjudicada.

#### 4.2. Situaciones no previstas que afectan el equilibrio económico-financiero

Sobre este punto, Palacio (2010) afirma que “son circunstancias extraordinarias e imprevisibles sobrevinientes al momento del nacimiento de la relación contractual, que afectan gravemente la economía del contrato, que no impiden su ejecución, pero que obliga al contratante que las sufre a ejecutarlo con grave pérdida económica” (p. 524).

Una situación imprevisible a la celebración del contrato es el hecho del príncipe, lo cual se configura cuando el Estado emite una disposición legal que termina alterando el contenido económico-financiero de los contratos administrativos. Es decir, la norma emitida genera cambios, que de por sí afecta a una de las partes del contrato. Por ejemplo, si la norma dictada incrementa el salario mínimo vital, esto afectaría a los contratos de seguridad, vigilancia, y limpieza celebrados entre los privados con alguna entidad del Estado. Al respecto, Rodríguez (2009) sostiene lo siguiente:

i) Que el hecho o acontecimiento que produce la alteración de las condiciones contractuales consista en un acto o actuación de la entidad pública contratante en su calidad de autoridad pública, ii) que el acto o actuación que altere las condiciones contractuales sea posterior a la presentación de la propuesta o la celebración del contrato, iii) que el contenido del acto o actuación que altere las condiciones contractuales constituya una alea extraordinaria, es decir, que por su carácter excepcional no pudiese haber sido razonablemente previsto por las partes y iv) que el acto o actuación altere en forma extraordinaria y anormal la economía del contrato haciéndolo considerablemente más gravoso (p. 66).

Asimismo, la Dirección Técnico Normativa del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado ahora Organismo Especializado para las Compras Públicas Eficientes, hace referencia a la finalidad del equilibrio económico-financiero del contrato encontrándose ello en la Opinión N.º 182-2017, donde concluye que “si el incremento de la remuneración mínima vital ocurre durante la ejecución contractual, la Entidad debe tomar las acciones necesarias destinadas a mantener el equilibrio económico en la contratación.” En virtud de lo expuesto, se entiende que el hecho del príncipe es una figura por la cual una norma promulgada por el supremo gobierno altera el equilibrio económico-financiero del contrato, generando un perjuicio al contratista.

#### 4.3. El tratamiento del equilibrio económico-financiero en la Ley General de Contrataciones Públicas – Ley N.º 32069

Como punto de partida se observa que en el literal i) del artículo 5 de la LGCP, al definir el principio de equidad y colaboración, hace referencia al equilibrio económico-financiero, al señalar que “todos los participantes de los procesos de contratación deben procurar el equilibrio y la proporcionalidad entre los derechos y las obligaciones asumidas [...]”; y, el artículo 63.2 establece que las modificaciones contractuales no deben quebrantar el referido equilibrio, y en caso sucediera la parte beneficiada debe compensar económicamente a la parte perjudicada.

Asimismo, en el artículo 63.2 de la mencionada norma, se han señalado los supuestos de modificación del contrato siendo los siguientes: a) La ejecución de prestaciones adicionales; b) La reducción de prestaciones; c) La autorización de ampliaciones de plazo; d) La modificación por hecho sobreviniente a la suscripción del contrato no imputable a las partes, según las condiciones que establezca el reglamento; y, e) Otros contemplados en el reglamento o en los contratos estandarizados de ingeniería y construcción de uso internacional.

Es de verse que el contrato puede ser modificado por los supuestos antes señalados, los cuales pueden ser efectuados de manera directa por la entidad como es la exigencia de prestaciones adicionales o reducciones y esto se da por las potestades o prerrogativas exorbitantes con las que cuenta la entidad; en el caso de las ampliaciones de plazo, si bien lo solicita el contratista, está sujeto a la evaluación y aprobación de la entidad; con relación a los hechos sobrevinientes se materializa en situaciones como el “hecho de príncipe” desarrollado en puntos anteriores.

Asimismo, en el caso de las prestaciones adicionales el Reglamento de la LGCP aprobado por Decreto Supremo N.º 009-2025-EF (en adelante RLGCP) en su artículo 141.1 establece que “La autoridad de la gestión administrativa puede aprobar, mediante resolución publicada en la Pladiscop, la ejecución de prestaciones adicionales en bienes y servicios, hasta por el 25% del monto del contrato original [...]”. Al respecto, Alvarado (2021) afirma que, “este tipo de modificación del contrato es una excelente figura jurídica cuyo propósito permite que se logre alcanzar la finalidad del contrato y no se trunque la obtención del insumo necesario para generar la producción de bienes y servicios destinados al ciudadano” (p. 24).

En cuanto a las ampliaciones de plazo contractual en bienes y servicios; conforme a lo prescrito en el artículo 142.1 del RLGCP “la autoridad de la gestión administrativa puede autorizar la ampliación del plazo del contrato, previa solicitud sustentada por el contratista, priorizando la conservación del equilibrio económico-financiero del contrato y el cumplimiento de su finalidad pública”.

Como se puede observar, la norma ha dispuesto que las modificaciones del contrato no deben alterar el equilibrio económico-financiero del contrato, por el contrario, se debe mantener la estabilidad de este. Además, ante su posible quebrantamiento sin perjuicio de su restablecimiento de ser pertinente debe resarcirse económicamente a la parte perjudicada. Efectivamente, la norma resulta garantista en particular para quienes contratan con el Estado, pero, también sería importante agregar una cláusula relacionada con dicho equilibrio, lo cual, resultaría favorable para las partes contratantes.

#### 4.4. El equilibrio económico-financiero desde el contexto de las finanzas

Quienes contratan con el Estado buscan incrementar sus ganancias, vale decir, percibir utilidades. En ese sentido, es vital que durante la ejecución del contrato se mantenga el equilibrio económico-financiero del mismo; así como de los egresos e ingresos del contratista. Al respecto, Nalvarte (2021) afirma lo siguiente:

Como su nombre lo indica, el aspecto esencial del equilibrio económico-financiero lo determina el primer término: equilibrio. Es decir, debe existir una equivalencia entre lo que se invierte (egresos) y lo que se obtiene (ingresos). Considerando que se está en el mundo de las finanzas, no se puede dejar de lado, de ninguna manera, otro concepto esencial: el costo de oportunidad del capital (p. 202).

En relación con lo señalado, Infrascopes (2019) sostiene que el “equilibrio financiero o económico: es una ecuación que relaciona los costos, los ingresos y el retorno de la inversión para los participantes del sector privado”. Por su parte, Ross *et al.* (2014) afirman que el objetivo de la “[...] administración financiera es aumentar el valor de las acciones, el análisis efectuado en esta sección lleva a la regla del valor presente neto: una inversión se debe aceptar si el valor presente neto es positivo y rechazar si es negativo”.

Ante ello, cabe enfatizar que, el equilibrio económico-financiero desde la perspectiva de las finanzas está ligado a lo que el inversionista tiene proyectado percibir, observando además la rentabilidad de su inversión. En ese sentido, quien contrata con el Estado invierte (egresos) para recuperar el mismo con incremento (ganancias-utilidad); y, de parte del Estado cumplimiento de la finalidad pública, por tanto, es obligación de las partes preservar dicho equilibrio, salvo que se presenten situaciones externas o ajenas que lo transgredan; como hechos de fuerza mayor.

#### 5. El arbitraje como mecanismo para restablecer la ruptura del equilibrio económico-financiero

En materia de contratación pública, el Estado, mediante la norma de contrataciones ha dispuesto que las controversias que surjan durante la ejecución del contrato son resueltas en la vía arbitral, la conciliación o la junta de prevención y resolución de disputas.

En ese contexto, el arbitraje es un mecanismo de solución de controversias donde las partes deciden someter el total o cierta parte de las controversias a esta vía a fin de que un tercero, llamado árbitro, resuelva el conflicto. Dicho sometimiento se configura con la celebración del respectivo convenio arbitral. Sin embargo, en materia de contratación pública, el arbitraje es obligatorio.

Sobre el particular, existe la discusión sobre si el carácter del arbitraje que nace de un convenio se desnaturaliza. Al respecto, el solo hecho de que una persona natural o jurídica que pretenda contratar con el Estado y al materializarse el mismo, está aceptando someterse al arbitraje, por tanto, no se afecta el ejercicio de la libertad contractual.

Dicho esto, trataremos de identificar supuestos recurrentes donde el equilibrio económico-financiero del contrato se quebranta y que el mismo ha sido sometido o puede ser pretendido en la vía del arbitraje:

### 5.1. El hecho de príncipe

Como se ha precisado precedentemente, esta figura se materializa cuando el Estado dicta disposiciones legales que, al entrar en vigencia, afectan el equilibrio económico-financiero del contrato. Una situación, donde se presenta tal afirmación es cuando la norma modifica el monto de la remuneración mínima vital, lo cual se relaciona con los contratos de servicios de seguridad, vigilancia, y limpieza que tienen diversas entidades públicas. En ese contexto, es obligación de la entidad reconocer al contratista el incremento del costo del servicio, y, ante la negativa, el reclamo puede ser discutido en la vía del arbitraje; como ejemplo se tiene lo descrito en el fundamento sexto del laudo arbitral de derecho "Sagen Perú Work S. A. C. c. Seguro Social de Salud, 2015" donde el Tribunal Arbitral Unipersonal precisó lo siguiente:

De lo señalado, se puede apreciar, que efectivamente, las partes pactaron de común acuerdo como contraprestación por el servicio prestado un monto fijo que incluía la totalidad de los costos del servicio, seguros e impuestos, así como todo aquello que sea necesario para la correcta ejecución de la prestación materia del contrato; sin embargo, el monto convenido se ha visto afectado en dos oportunidades por el incremento en forma consecutiva de la remuneración mínima vital, costo que debió ser asumido por el Contratista, por constituir mandato imperativo, lo que ha significado un desequilibrio económico contractual al haberse afectado directamente las expectativas económicas primigenias que tenía el Contratista al momento de la suscripción del Contrato (p. 24).

### 5.2. Reajuste de precios

En los contratos de carácter continuado, como suministro de bienes, prestación de servicios o la ejecución de obra. Ocurren variaciones económicas, que tienden a perjudicar el equilibrio económico-financiero del contrato. Por ejemplo, en los contratos que tienen como objeto el suministro de combustible, donde inicialmente se pacta un determinado precio, pero cambia conforme al índice de precios del mercado, lo cual debe ser reconocido al contratista, en caso de que no ocurriera se puede someter la controversia al arbitraje. Al respecto, en la Opinión N.º 05-2023-DTN, la Dirección Técnico Normativa del OECE afirma lo siguiente:

Es importante reincidir en que la previsión de fórmulas de reajustes en determinados contratos de bienes y servicios constituye una herramienta que la Entidad puede —o no— prever con el propósito de cubrir la variación del precio de las

prestaciones pactadas, producto de la distribución de la ejecución de dichas prestaciones en el tiempo y de esa manera mantener una adecuada relación de equivalencia entre las prestaciones ejecutadas por el contratista y el pago que la Entidad debe efectuar a lo largo de la ejecución contractual (p. 5).

### 5.3. Resolución del contrato por falta de pago

Tanto las obligaciones y derechos de las partes involucradas en el contrato deben guardar igualdad hasta la culminación de este. Sin embargo, ante el incumplimiento del pago también es factible afirmar que se altera el equilibrio económico-financiero del contrato; por cuanto este escenario produce un perjuicio económico al contratista, por ejemplo, la pérdida del incremento de utilidades que tenía proyectado percibir a raíz del contrato. Al respecto, Gandolfo (2015) expresa:

El resarcimiento por la falta de pago no sólo se limita a los intereses legales de por sí diminutos, sino que incluye los daños y perjuicios que ese incumplimiento ha generado entre los que se encuentra todo aquello que el proveedor no ha podido hacer por carecer de ese dinero, en el momento y en la circunstancia prevista. La doctrina lo denomina costo de oportunidad. Se puede definir como el valor de la inversión que no se realiza precisamente por la falta de pago. Se mide por la rentabilidad esperada, por lo que se iba a hacer con ese capital que no ingresa a la caja o que demora en entrar. Y se calcula en función de las expectativas previsibles de los accionistas o dueños de las empresas, explorando las decisiones que habrían adoptado con esos fondos (p. 81).

### 5.4. En ampliaciones de plazo

Se verifica que en el numeral 142.1 del artículo 158 del RLGCP se establece que procede la ampliación de plazo en los siguientes casos: "a) Cuando se aprueba la prestación adicional en el contrato, siempre que la ejecución de la prestación adicional afecte el plazo del contrato y b) por atrasos y/o paralizaciones no imputables al contratista, que ameriten que se requiera ampliar el plazo para dar cumplimiento a la finalidad pública del contrato y mantener su equilibrio económico-financiero". Al respecto, García Valdez (2023) es de la idea que:

La ampliación de plazo es un remedio legal que faculta al contratista a solicitar el restablecimiento del plazo perdido por eventos que no le son atribuibles y que afectan la ruta crítica del proyecto. En caso se reconozca este mayor plazo, se deberá pagar al contratista los mayores gastos generales variables y los costos directos relacionados a la ampliación (p. 16).

Sobre el particular, se observa que al modificarse el plazo de la ejecución contractual corresponde que la entidad reconozca a favor del contratista los mayores gastos generales y los costos directos

en lo que este incurra para cumplir la obligación contractual.

### 5.5. Ejecución de prestaciones adicionales

Sobre este punto, cabe precisar que el artículo 76.3 del RLGCP establece:

No pueden ser sometidas a la junta de prevención y resolución de disputas, conciliación o arbitraje, las pretensiones referidas al enriquecimiento sin causa o indebido o pago de indemnizaciones o cualquier otra de similar naturaleza que se derive u origine en la falta de aprobación de prestaciones adicionales o de la aprobación parcial de estas por parte de la Contraloría General de la República. Estos supuestos son de competencia del Poder Judicial.

Sobre el particular, en el extremo de la no aprobación o aprobación parcial de las prestaciones adicionales, desde nuestra perspectiva sí puede ser materia arbitrable por lo siguiente: i) Es oportuno precisar que no se trata de cualquier requerimiento que realiza el contratista, dado que la solicitud está vinculada a la prestación esencial del contrato, ii) La no aceptación del requerimiento no necesariamente implica la desaparición de los costos en lo que pueda incurrir el contratista para ejecutar en su totalidad las obligaciones determinadas en el contrato; y, iii) Como bien señala la normativa las prestaciones adicionales están ligadas a una acción indispensable para alcanzar la finalidad del contrato.

En ese contexto, resulta factible afirmar que también se quebranta el equilibrio económico-financiero del contrato, en tanto no se reconozca los costos adicionales en lo que habría incurrido el contratista para cumplir con su obligación. Asimismo, conforme afirma Sologuren (2025): “el desequilibrio económico del contrato debe ser debidamente probado y el contratista debe acreditar que ha incurrido en mayores costos en la ejecución [...] que no han sido reconocidos por la Entidad [...]”.

Los supuestos señalados, es donde mayormente se aprecia la afectación del equilibrio económico-financiero del contrato, los cuales pueden ser discutidos en la vía del arbitraje, con excepción de la no aprobación o aprobación parcial de las prestaciones adicionales, que desde nuestra perspectiva sí puede ser revisado en dicha vía.

### 6. Conclusiones

1. Sobre la base del equilibrio económico-financiero, los contratos deben guardar una igualdad de derechos y obligaciones entre los contratantes, la cual debe mantenerse hasta la culminación de la prestación. Asimismo, dicha figura no solo está limitado a la equivalencia de derechos y obligaciones, sino también, se circunscribe al escenario financiero que

está relacionado a los egresos e ingresos del lado de quien contrata con el Estado; y, de parte de este al cumplimiento de la finalidad pública; y en caso de afectarse en situaciones como el reajuste de precios, por hecho de príncipe, resolución de contrato por falta de pago, ampliaciones de plazo y ejecución de prestaciones adicionales; debe ser restablecido o, en su defecto, compensado económicamente a la parte perjudicada.

2. Los contratos pueden ser modificados de manera unilateral por parte de la entidad, bajo el ejercicio de las potestades exorbitantes con los que cuenta; o a solicitud del contratista, como es el caso de la ejecución de las prestaciones adicionales. Para esta última, la norma establece que no será atendible a través del arbitraje su no aprobación o aprobación parcial; escenario que no compartimos, dado que, si bien no es aprobada o existe la denegatoria parcial a la solicitud de prestaciones adicionales, ello, de por sí no puede ser un impedimento que por medio del arbitraje sea pasible su reclamo, por cuanto tal escenario quebranta el equilibrio económico-financiero del contrato.
3. Asimismo, cabe precisar que, la ejecución de prestaciones adicionales está relacionado con lograr la finalidad del contrato; y, si el contratista ha realizado actividades necesarias para alcanzar el objeto contractual, pese a que la entidad haya denegado o rechazado parcialmente su solicitud de prestaciones adicionales, resulta desproporcional que no pueda acudir al arbitraje para reclamar los gastos en los que haya incurrido para el cumplimiento de su obligación, tampoco resulta comprensible que la entidad contratante cumpla la finalidad pública a costa del proveedor, lo cual genera un desincentivo de que personas jurídicas o naturales contraten con el Estado.
4. No basta que se alegue la ruptura del equilibrio económico-financiero del contrato, sino que esta debe ser debidamente probada, es decir, sustentada con elementos probatorios que tengan conexidad directa con las prestaciones adicionales que hayan sido ejecutadas; o, con el supuesto que se invoca en el proceso arbitral como la ocurrencia del hecho de príncipe y otros que han sido desarrollados anteriormente.
5. Finalmente, es conveniente que en la LGCP se agregue como cláusula obligatoria, lo relacionado al equilibrio económico-financiero; lo cual, generaría mayor seguridad jurídica a los contratantes. Y el hecho que se adicione esta cláusula, como se ha venido precisando, no implica como tal que en el arbitraje se ampare la ruptura del citado equilibrio, por cuanto

debe estar condicionado a que el reclamante debidamente lo acredite.

## Lista de referencias

Alejos Guzman, O. (2020). ¿Por qué tenemos la balanza inclinada? La naturaleza de las decisiones del Estado en la etapa de ejecución de los contratos públicos. *Ius et Praxis*, (50), 139-156. <https://doi.org/10.26439/iusetpraxis2020.n50-51.5052>

Alvarado León, K. (2021). La complejidad del requerimiento y sus implicancias en la ejecución contractual. En *Contrataciones con el Estado*. Universidad del Pacífico.

Carrasco Boza, C. Chimpén, Villalobos, S. & Gálvez Díaz, M. (2021). *Impactos financieros de las adendas en contratos de concesión cofinanciados*. Universidad del Pacífico.

Charvet Montufar, L. (2022). *Potestades exorbitantes en la contratación pública y su afectación a los derechos del contratista*. Tesis para obtener el grado de magíster en Derecho Administrativo y Contratación Pública, Universidad Andina Simón Bolívar. <http://hdl.handle.net/10644/8792>

Constitución Política del Perú. (1993). Congreso Constituyente Democrático

Contraloría General de la República. (2015). *Causas y efectos de las renegociaciones contractuales de las Asociaciones Público-Privadas en el Perú*. Súper Gráfica E.I.R.L.

De la Cruz Yupanqui, J. & Vila Sosa, M. (2017). *Los actos preparatorios y proceso de selección en la contratación de bienes y servicios en la Municipalidad Provincial de La Mar-2017*. Tesis para obtener el grado de magíster en Gestión Pública, Universidad Cesar Vallejo. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/28321>

Gamero Casado, E. & Fernández Ramos, S. (2019). *Manual básico de derecho administrativo*. Tecnos.

Gandolfo Cortés, R. (2016). El equilibrio económico-financiero en la Ley de Contrataciones del Estado. *Arbitraje PUCP*, (6), 67-81.

García Valdez, L. (2023). Controversias sobre la ampliación de plazo en el marco de la obra pública. *Ius Et Veritas*, (16), 24-41. <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202301.002>

Hernández Diez, S. (2012). *Estructura de las redes de corrupción en los procesos de selección de obras públicas en el sector Transportes y Comunicaciones entre los años 2005 y 2010*. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Infrascope. (2019, 4 de abril). *Infrascope-Measuring the enabling environment for public-private partnerships in infrastructure*. Economist impact. <https://infrascope.eiu.com>

La Torre Boza, D. (2007). El arbitraje en la contratación pública. *Ponencias del Congreso Internacional del Arbitraje*, 68.

Tribunal Arbitral Unipersonal (2015, 1 de abril). Sagen Perú Work S. A. C. c. Seguro Social de Salud, 2015.

Loo Gutiérrez, M. (2018). Posicionamiento dogmático de la actividad contractual de la administración del Estado. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, 142, 129-155.

Morón Urbina, J. C. & Aguilera Becerril, Z. (2017). *Aspectos jurídicos de la contratación estatal*. Fondo Editorial de la PUCP.

Nalvarte Salvatierra, P. (2021). Reflexiones entorno al equilibrio económico-financiero. *Giuristi: Revista de Derecho Corporativo - Universidad ESAN*, 2(4), 200-220. <https://doi.org/10.46631/Giuristi.2021.v2n4.05>

Opinión 05-2023-DTN. (2023). *Opinión N.º 054-2023/DTN Modificaciones al contrato y Reajuste de precios*. Órgano Supervisor de las Contrataciones con el Estado.

Dirección Técnica Normativa. (2023). *Opinión N.º 182-2017*. Dirección Técnica Normativa del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado

Palacio Hincapié, J. C. (2010). *La contratación de las entidades estatales*. Librería Jurídica Sánchez.

Rodríguez Rodríguez, L. (2009). *El equilibrio económico-financiero en los contratos administrativos*. Temis.

Rojas Delgado, M. (2021, 1 de octubre). Equilibrio financiero en las contrataciones de obras públicas. *Blog Escuela de Posgrado*. <https://blogposgrado.ucontinental.edu.pe/equilibrio-financiero-en-las-contrataciones-de-obras-publicas>

Ross, A., Westerfield, W. & Jordan, B. D. (2014). *Fundamentos de finanzas corporativas*. Mc Graw Hill.

Salazar Chávez, R. (2004). La contratación de la Administración pública en función a los intereses involucrados en cada contrato. *Derecho & Sociedad*, (34), 36-42.

Sánchez Morón, M. (2017). *Los contratos del sector público*. *Derecho administrativo: Parte general*. Tecnos.

Santistevan de Noriega, J. & Loredó Romero, A. (2006). El equilibrio económico-financiero en los contratos que suscribe el Estado, con especial referencia a los contratos de concesión para la promoción de la inversión privada en obras de infraestructura pública. *Ius et Veritas*, (33), 32-54. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12339>

Santofimio Gamboa, J. O. (2009). El carácter conmutativo y por regla general sinalagmático del contrato estatal y sus efectos respecto de la previsibilidad del riesgo y del mantenimiento de su equilibrio económico. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (47). <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/2589>

Sologuren Calmet Ponte, H. (2025, 6 de mayo). El desequilibrio económico del contrato como causal de resolución de contratos regulados por la normativa de contratación pública. *Centro de Arbitraje*. <https://www.arbitrajeccl.com.pe/identificacion-de-la-institucion-arbitral-2/>

Tribunal Constitucional (2004). Expediente N.º 020-2003-AI/TC.

Zambrano Olivera, E. (2009). Algunos apuntes sobre la fase de actos preparatorios en las contrataciones del Estado. *Revista de Círculo de Derecho Administrativo*, (7), 155-163. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14018>