



Mesa Redonda

Contrataciones Públicas: Plazos perentorios y sus efectos en la ejecución contractual

“Hoy hablamos de plazos, específicamente, dentro de la ejecución contractual después de firmado el contrato. Y lo que buscan es que, por un lado, la Entidad se pronuncie legal o lícitamente dentro de un plazo establecido sobre un determinado fin y, por otro lado, respecto del Contratista, que este cumpla con algunas de sus obligaciones o algunas de sus prestaciones conforme al marco y todo lo que corresponde al contrato, tanto para los contratos de obras como para los de bienes y servicios”.

Patrick Emmanuel Pérez Deza*
Claudia Cristina Reyes Juscamaita**
Janela Cristina Párraga Espinoza***
Roberto Carlos Benavides Pontex****

Sumario: 1. Introducción. 2. Responsabilidad del Contratista y los plazos en la ejecución de obras públicas. 2.1. Introducción. 2.2. Inicio de plazo de ejecución de obra. 2.3. Revisión del expediente técnico de obra dentro del plazo de ejecución de obra. 2.4. Consultas sobre ocurrencias en la obra desde su anotación. 2.5. Procedimiento de ampliación de plazo. 2.6. Liquidación del contrato de obra: día siguiente de recepcionada la obra o de haberse consentido la última controversia.

* Abogado por la Universidad Andina del Cusco y docente en esa misma casa de estudios. Es especialista en litigios y solución de controversias. Cursó un Máster Universidad de Salamanca y diversas maestrías en la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco (UNSAAC), en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y en la California Western School of Law. Actualmente dirige la firma Pérez & Asociados.

** Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Cursó un Máster en la Universidad de Castilla-La Mancha en España y una Maestría en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Forma parte del Registro de Árbitros del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE). Desempeñó los cargos de Secretaria General de diversos Ministerios; Directora de Asesoría Jurídica, Asesora de Despachos Ministeriales. Actualmente asesora a empresas del sector privado y extranjeras, en temas relacionados a la Contratación Pública.

*** Abogada por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) y Licenciada en Derecho por la Universidad de León en España. Cursó un Máster en la Universidad Complutense de Madrid. Es docente y capacitadora en materia de contrataciones públicas. Jefa de Oficinas de Administración, Oficinas de Asesoría Jurídica y asesora especializada en la alta dirección de diversas Entidades del Estado.

**** Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Es especialista en arbitraje de inversión por la American University. Es árbitro de la nómina de la Cámara de Comercio de Lima, del Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (CARC PUCP), del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y de la Cámara de la Región de La Libertad. Tiene más de 10 años de experiencia en temas relativos a compras públicas y arbitrajes en compras públicas en el sector público y privado.

2.7. La responsabilidad en el contrato de obra. 2.8. Comentarios. 3. Los plazos perentorios en contratos de bienes y servicios. 3.1. Introducción. 3.2. Plazos perentorios: ampliación de plazo contractual. 3.3. Plazos perentorios: ejecución de garantías. 3.4. Plazos perentorios: resolución y nulidad contractual. 3.5. Plazos perentorios: pago. 3.6. Plazos perentorios: vicios ocultos. 3.7. Plazos perentorios: contratos complementarios. 3.8. Comentarios. 4. ¿Es necesario un plazo perentorio en la conformidad de un contrato público?. 4.1. Respuesta sobre la necesidad de un plazo perentorio. 4.2. Comentarios. 5. Preguntas del Moderador. 5.1. Primera pregunta del Moderador. 5.2. Segunda pregunta del Moderador. 5.3. Tercera pregunta del Moderador. 6. Conclusiones.

Dr. Patrick Pérez

1. Introducción

Buenas noches con todo el público presente. En nombre de la Asociación Civil Foro Académico, integrada por estudiantes de pregrado de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), les damos la cordial bienvenida a esta conferencia.

Hemos convocado a todos ustedes, tanto profesionales de Derecho como estudiantes, a una Mesa Redonda vinculada a las Contrataciones Públicas (Contrataciones con el Estado). En esta ocasión específica abordaremos el tema de los plazos perentorios y sus efectos en la ejecución contractual. El día de hoy será el moderador de esta Mesa compuesta por la Dra. Claudia Reyes, la Dra. Janela Párraga y el Dr. Roberto Benavides.

2. Responsabilidad del Contratista y los plazos en la ejecución de obras públicas

En primer lugar, vamos a darle pase a la Dra. Claudia Reyes, quien tratará el subtema de «Responsabilidad del Contratista y los plazos en la ejecución de obras públicas».

Dra. Claudia Reyes

2.1. Introducción

En primer lugar, agradecer a la Asociación Civil Foro Académico y al Dr. Roberto Benavides por la invitación.

Respecto al tema, quisiera precisar que, ya en el año 2018, tanto el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (en adelante, "OSCE"), como el Estado a través de un opinión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), delimitaron claramente que, durante la etapa de la ejecución de obra, el Contratista no es un administrado, sino que posee la misma suerte y paridad con la Entidad. Por ende, en lo que respecta a los plazos perentorios durante la ejecución de obra, así como los plazos perentorios en los demás subtemas que serán tratados por los demás ponentes, hablamos de la generación de derechos o de ciertas obligaciones para cualquiera de las partes dentro del marco contractual. Anteriormente, existía la duda de si se trataba de una aplicación del silencio administrativo positivo; actualmente, no lo es. Debemos tener claro que esta generación del tiempo implica la creación de un derecho o una obligación para cualquiera de las partes, o, también, lleva al Contratista a acudir a un mecanismo de solución de controversias.

2.2. Inicio de plazo de ejecución de obra

El inicio de plazo de ejecución de obra no es un plazo que va de la mano con la firma del contrato o con la fecha de vigencia del contrato. Para que se inicie el plazo de ejecución de obra, tienen que darse cinco (5) condiciones claras: (i) el éxito de supervisor, (ii) la entrega del expediente técnico completo por parte de la Entidad, (iii) la entrega del cronograma (por parte de la Entidad), (iv) la entrega del terreno (por parte de la Entidad) y, complementariamente a ellos, (v) la entrega de un adelanto al Contratista.

La Entidad tiene un plazo perentorio para revisar estos documentos, conjuntamente con el supervisor, de quince (15) días desde la fecha que se suscribió el contrato. Esto implica que, transcurrido el plazo, el Contratista tendrá el derecho, no solamente de iniciar el procedimiento de resolución de contrato, sino también el derecho a pedir el resarcimiento de daños que le corresponde. Es preciso aclarar que la Ley de Contrataciones del Estado (en adelante, "LCE") y su Reglamento (en adelante, "RLCE") han definido, si revisamos el artículo 176 de la norma infralegal, considerando las modificatorias, muchos parámetros que, en realidad, dilucidan muchas dudas que existían respecto del Decreto Legislativo Nº 1017 (es decir, la antigua Ley de Contrataciones del Estado) y la primera modificatoria de la Ley Nº 30225 (que es la actual LCE).

Entonces, tenemos que, desde la firma del contrato, deberían transcurrir únicamente quince (15) días para que la Entidad o el Contratista cumpla con los

requisitos que establece el contrato. Así, se tiene, durante el inicio de la ejecución de la obra, el primer plazo perentorio.

Consecuentemente, si la Entidad no ha cumplido con los requisitos establecidos en la norma para el inicio del plazo de ejecución de obra y la otra parte, Contratista, considera que su derecho tiene que ser resarcido, la primera tendrá diez (10) días para pronunciarse. Trascurrido ese plazo, definitivamente la parte perjudicada, el Contratista en este caso, podrá hacer uso del mecanismo de conciliación y arbitraje.

Normalmente, desde mi experiencia arbitral, el tema del incumplimiento de los plazos, considerando que el análisis en un laudo está relacionado con la buena fe, implica para el árbitro una inclinación a la balanza a una de las partes sobre el tema del cumplimiento contractual o sobre el respeto de la norma. Esto pues, si bien, "en principio", actuamos al mismo nivel que la Entidad, debemos tener claro que nos encontramos frente a un contrato público.

2.3. Revisión del expediente técnico de obra dentro del plazo de ejecución de obra

He consignado este tema como un plazo perentorio importante porque, en estricto, en virtud del artículo 177¹ del reglamento o, más allá de los artículos, si hablamos del tema de principios o de razonabilidad del expediente técnico de obra, tenemos que, teóricamente, no existe un plazo perentorio. Sin embargo, desde mi experiencia arbitral, la mayoría

1 **"Artículo 177. Revisión del expediente técnico de obra**

Dentro de los quince (15) días calendario del inicio del plazo de ejecución de obra, para el caso de obras cuyo plazo sea menor o igual a ciento veinte (120) días y dentro de los treinta (30) días calendario para obras cuyo plazo sea mayor a ciento (120) días calendario, el Contratista presenta al supervisor o inspector de obra, un informe técnico de revisión del expediente técnico de obra, que incluya entre otros, las posibles prestaciones adicionales, riesgos del proyecto y otros aspectos que sean materia de consulta. El supervisor o inspector dentro del plazo de siete (7) días calendario para obras con plazomenor o igual a ciento veinte (120) días y diez (10) días calendario para obras con plazo mayor a ciento veinte (120) días, eleva el informe técnico de revisión del expediente técnico de obra a la Entidad, con copia al Contratista, adjuntando su evaluación, pronunciamiento y verificaciones propias realizadas como supervisión o inspección".

de procesos o conflictos que existen entre el Estado y el Contratista están vinculados a la revisión del expediente técnico.

¿Qué sucede? El Contratista recibe el expediente técnico y no se toma el tiempo para realmente revisarlo y determinar si existe o no una falla en el mismo. Ese tiempo puede ser de quince (15) días, si el plazo del contrato es menor o igual a ciento veinte (120) días, o de treinta (30) días, si el plazo del contrato es mayor a ciento veinte (120) días.

En este punto, es oportuno precisar que nos estamos refiriendo solamente a las obras donde la Entidad le da el expediente técnico al Contratista. En tal sentido, es evidente que el Contratista quiere continuar con la obra, es decir, está interesado en el proyecto; no obstante, cuando pasa el tiempo y ha transcurrido el plazo respectivo, se presentan problemas y deficiencias en el expediente técnico.

Lo que ocurre, entonces, es que, normalmente, cuando se va a un arbitraje y se plantea que la demora o la imposibilidad de continuar con la prestación está relacionada a los defectos y deficiencias del expediente técnico, la Entidad señala que el Contratista tenía un plazo y no lo revisó, con lo cual existiría una suerte de liberación de responsabilidad por parte de ella. Siendo así, la revisión del expediente técnico en un caso de ejecución de obra es vital importancia.

2.4. Consultas sobre ocurrencias en la obra desde su anotación

Existen dos supuestos relacionados a las anotaciones de las ocurrencias en obra: (i) aquellos donde se necesita las opiniones del Contratista y (ii) aquellos donde no se requiere la opinión del Contratista. La norma (o el criterio) ha establecido que siempre existe un plazo brindado a la Entidad previo a la remisión al supervisor.

Trascurridos ciertos plazos, ¿cuál es el efecto o el derecho que genera el vencimiento de estos plazos al Contratista? Le genera el derecho de que, como corresponde, pueda pedir la ampliación del plazo por los periodos en los cuales la Entidad, con apoyo del supervisor y/o, de acuerdo como corresponde, del inspector de obra, no pudo responder aquellas consultas vinculadas a la ocurrencia de obra. Este es un punto también importante respecto al tema de los plazos que se debe tener en cuenta durante la ejecución del contrato.

2.5. Procedimiento de ampliación de plazo

Ahora bien, un tema muy clásico es aquel relativo al procedimiento de ampliación de plazo durante la ejecución de obra. Durante este, se hace mucha referencia a la sanción a la Entidad por la inacción. Anteriormente, uno decía: “ha operado el silencio administrativo positivo y, como tal, tengo derecho a la ampliación de plazo”. Actualmente, durante la relación lo que opera es simplemente una relación bilateral. A esta última, en esta parte del contrato, le son aplicables los principios del Código Civil, más que los principios propios del Derecho Administrativo.

En el punto anterior, se había indicado que, si existían consultas en la obra, se anotaban en el cuaderno de obra. Adicionalmente, si hay una demora en contestar, el día que la Entidad (o el supervisor) aclare la duda se considera como el primer día que tiene la contraparte para solicitar la ampliación del plazo. Entonces, de acuerdo a las normas actuales, el Contratista tiene quince (15) días para solicitar tal ampliación.

¿Qué ocurre si el Contratista no lo solicita entre los quince (15) días otorgados? ¿Hablamos de caducidad de derecho? En realidad, no caduca su derecho; sin embargo, la Entidad, cuando reciba el expediente, dirá que su plazo venció y que, por tanto, este ya no tiene derecho a solicitarlo.

Mesa Redonda: Contrataciones Públicas: Plazos perentorios y sus efectos en la ejecución contractual

Consecuentemente, el Contrastista tendrá que ir a la vía arbitral y, definitivamente, les aseguro que, en ella, le dirán: “tenías un plazo máximo para presentar tu ampliación de plazo y no lo requeriste”. Entonces, este plazo de quince (15) días es un plazo perentorio, porque, si no lo cumple, es una renuncia implícita a un derecho que le invoca o le determina la obra.

Adicionalmente a ello, un plazo perentorio, considerado así por la Entidad, se presenta si el Contratista hace uso de su derecho dentro de los quince (15) días establecidos. Este plazo implica tanto los cinco (5) días que tiene el inspector para revisar el expediente como los quince (15) días que tiene la Entidad, independientemente de la opinión del inspector, para notificar su decisión. Así, en total, la Entidad tiene veinte (20) días como máximo. Si esta última no emite opinión alguna, esta inacción será sancionada con la aprobación automática de la ampliación de plazo con todos los derechos que ello genera.

Asimismo, cuando hablamos de procedimiento de ampliación de plazo, también hablamos del procedimiento para pedir los mayores gastos generales. Así pues, la norma ha establecido que, previo a solicitar los gastos generales, el Contratista tiene que cumplir con plazos establecidos para presentar el calendario respecto a la ruta crítica de la obra. Si no cumple con estos plazos, no tiene derecho a los mayores gastos generales.

De este modo, en el procedimiento de ampliación de plazo podemos observar tres plazos perentorios:

Plazo perentorio N.º 1: consiste en el lapso de tiempo para presentar la solicitud de ampliación de plazo.

Plazo perentorio N.º 2: consiste en el tiempo máximo que tiene la Entidad para pronunciarse respecto a la solicitud. De lo contrario, se genera un derecho inmediato del Contratista para tener por aprobada la ampliación.

Plazo perentorio N.º 3: consiste en el plazo que tiene Contratista para presentar la ruta crítica. La ampliación de plazo implica que se va a tener que presentar un nuevo cronograma a la Entidad. Si uno no cumple con los plazos establecidos, no va a tener derecho a los mayores gastos generales, los cuales tienen un impacto económico en la obra a favor del Contratista.

2.6. Liquidación del contrato de obra: día siguiente de recepcionada la obra o de haberse consentido la última controversia

Otro tema importante es la liquidación del contrato de obra. Las personas que estamos vinculadas a las contrataciones públicas sabemos que, sólo después de que terminen todos los conflictos (llámense ampliación de plazo, conflictos vinculados a la recepción de obra u otros), vamos a poder presentar la liquidación del contrato de obra. Este plazo se computa desde el día siguiente de recepcionada la obra o de haberse consentido la última controversia.

Ahora bien, en este caso, sabemos que está muy marcado el tema de los plazos perentorios. El Contratista tiene sesenta (60) días, después de generado el hecho que mencioné en un primer punto, para presentar su liquidación de obra. Transcurrido ese plazo, la Entidad tiene otros sesenta (60) días para pronunciarse.

En esa misma línea, imaginemos que la Entidad no se pronuncia. La Entidad llegó a una mesa de partes, pasó por mil canales y, como efecto de la coyuntura actual (es decir, la pandemia de la Covid-19), no lo revisó: el efecto jurídico que se produce es la aprobación automática de esta liquidación. Por otra parte, en el supuesto en el cual la Entidad sí lo recibe, lo revisa dentro de los sesenta (60) días y corre traslado, en un plazo de quince (15) días, al Contratista con las observaciones pertinentes.

Si este último no estaba, se mudó y/o no informó correctamente la variación de su domicilio y llega la notificación al lugar que figuraba como tal en su contrato de obra, se va a probar, automáticamente, la liquidación con las reservaciones efectuadas por la Entidad. Siendo así, tenemos una ida y venida respecto al tema de los tiempos donde se produce una consecuencia jurídica tanto para el Contratista como para la Entidad.

2.7. La responsabilidad en el contrato de obra

Cuando empezamos a revisar el tema de los plazos, detrás hay un tema de responsabilidad, sobre todo, respecto a lo que implica la ejecución de los contratos de obra. La norma actual (es decir, la Ley N.º 30225), con la modificatoria del Decreto Legislativo N.º 1444, regula y establece plazos para el tema de vicios ocultos. Estos últimos son plazos muy claros, los cuales son importantes tenerlos en cuenta. Si bien es cierto, el vicio oculto se puede reclamar solo después de que concluyó la etapa de recepción de obra, debemos tener claro que, para el caso del Contratista, son siete (7) años de responsabilidad.

Anteriormente, se establecía, para el caso de bienes y servicios, solamente un (1) año de responsabilidad para el supervisor. Así, siempre quedaba la siguiente duda: si la obra siempre va de la mano con el supervisor, ¿por qué solamente la responsabilidad de siete (7) años es del Contratista y no del supervisor? El supervisor, terminada su responsabilidad al año, decía: “me fui, no tengo responsabilidad de nada, de ningún vicio oculto”. Esto era un contrasentido, porque tenemos claro que el Contratista, para ir avanzando, necesita siempre de la aprobación del supervisor. Así, el Contratista, para levantar una piedra, una pared, un muro, etc., necesita que el supervisor esté al lado, sino ese contrato o plazo contractual genera efectos jurídicos contrarios. De otra manera, simplemente se puede considerar no ejecutado en un proceso arbitral.

A continuación, se establecía que el supervisor sólo tenía la responsabilidad de un (1) año y el Contratista, siete (7) años. Actualmente, la norma ha corregido esa limitación que existía, pues el supervisor y el Contratista tienen siete (7) años de responsabilidad como mínimo. En este punto, es obvia la posibilidad de que, si es una obra de gran envergadura, quede a la liberalidad de la Entidad establecer, dentro de las bases del proceso, plazos mayores de los siete (7) años (como lo determina claramente la norma). No obstante, en el supuesto en el cual no exista una norma expresa o un artículo expreso vinculado a una responsabilidad posterior a la ejecución, tenemos que, tanto para el Contratista como para el supervisor, se aplican los siete (7) años.

Asimismo, durante el análisis del vicio oculto, es importante analizar qué norma es la que regula el procedimiento para reclamar estos vicios o para defendernos. Sin importar la posición en la que estemos, ya sea como Estado o Empresa, la norma que rige, en estos casos, es el Código Civil. Este último establece claramente, tanto en el rubro de lo que vincula vicios ocultos como en el tema de obra, los puntos específicos para defenderse o reclamar el tema de vicios ocultos. Este tema constituye uno amplio en sí mismo y no es, específicamente, uno de los que se van a tratar en esta Mesa Redonda.

Dr. Patrick Perez

2.8. Comentarios

Muchísimas gracias, Dra. Reyes. Quisiera abordar este tema desde un “paso atrás”. Es preciso mencionar que, tomando nota de lo mencionado y considerando que mi temática de investigación está más vinculada a la política anti-corrupción, así como en la aplicación y la interpretación de estas normas, las cuales buscan la ejecución de obras, en estos casos, también, se encuentra la mayor cantidad de casos vinculados a la corrupción. Esto porque,

a veces, los plazos de ampliación no se aplican o no son materia de pronunciamiento. La lógica que, en mi opinión, está detrás de estos plazos es que, justamente, el legislador busca establecer en los procedimientos, términos o plazos perentorios (o preclusivos²) para imprimirles una carga de obligatoriedad. En este sentido, no hablamos de silencio, porque la obligatoriedad se vincula, sobre todo, a la responsabilidad de los funcionarios que no emiten actos administrativos dentro de los plazos específicos. Asimismo, aquello vicia de nulidad, convierte en ilegales a algunos actos o, eventualmente, genera responsabilidades, que es algo que podemos rescatar. Lo que usted ha dicho es sumamente valioso, porque, en nuestro sistema peruano, en el proceso de contratación (porque todavía no hablamos de un sistema de gestión pública de abastecimiento), tenemos estos plazos para generar una carga de obligación en el funcionario a que se pronuncie respecto de ciertos pedidos o cuestiones. Si este no lo hace y está obligado a eso, automáticamente incurre en responsabilidad.

Seguramente, si vemos números en términos de control por parte Contraloría General de la República en la función pública o analizamos delitos vinculados a la contratación pública, ahí nacen indicios graves. Considero que estos plazos son necesarios aunque nos llevan a un sistema de contratación absolutamente pegado al principio de legalidad y a la Teoría de la Administración Pública de Max Weber, lo que, desde mi punto de vista, congelan un poco el sistema de contratación pública. Esto último porque en otros lugares, esto tiene una carga de mayor discrecionalidad. En este punto, es claro que hay que aplicar las normas de acuerdo a nuestra realidad; entiendo que, si no tuviésemos plazos perentorios, nuestro sistema de contrataciones probablemente sería mucho más caótico del que es ahora.

3. Los plazos perentorios en contratos de bienes y servicios

A continuación, tenemos la participación de la Dra. Janela Párraga, quien tratará el subtema de «Plazos perentorios en contratos de bienes y servicios». Habíamos hablado antes de contratos de obra, algo de consultoría y, ahora, presentaremos el tema de bienes y servicios.

Dra. Janela Párraga

3.1. Introducción

Muchas gracias a la Asociación Civil Foro Académico y al Dr. Roberto Benavides por esta invitación. Siempre es un honor y un gusto hablar de contrataciones del Estado.

Previo a la discusión sobre las actuaciones contractuales que regulan plazos perentorios en la Ley N.º 30225, haré un comentario general que va de la mano con las referencias que nos dio la Dra. Claudia Reyes sobre la diferencia entre el plazo de ejecución del contrato y la vigencia del contrato. Esta diferencia es importante tenerla en cuenta, porque las consecuencias jurídicas también difieren cuando hablamos de uno u otro supuesto.

Si bien ambos conceptos se inician al día siguiente de perfeccionado el contrato, sea a través de la suscripción del documento que lo contiene o la notificación de una orden de compra u orden de servicios en los casos en la que la norma lo permite, el plazo de ejecución del contrato es un plazo que está expresamente previsto en el contrato o en los documentos que conforman este acuerdo entre ambas partes con igualdad de condiciones. Este plazo, de acuerdo a la norma, no puede excederse de tres (3) años, salvo determinadas excepciones,

2 En Colombia, se le llaman *plazos preclusivos*.

y es establecido por la Entidad de acuerdo a la necesidad que tenga. Si se tiene, por ejemplo, una necesidad de suministro de pasajes aéreos, ¿por cuánto tiempo nuestros funcionarios van a estar trasladándose mediante vuelos internacionales? Ese es precisamente el plazo que se debe regular. En caso de necesidades de suministro periódico, la norma estipula que el plazo no debe excederse de los tres (3) años, aunque existen ciertos objetos contractuales que, por su propia naturaleza, pueden excederse. Así pues, un ejemplo de lo anterior se presenta cuando las entidades arriendan bienes inmuebles: si bien el contrato puede durar un máximo de tres (3) años, este puede ser prorrogado de forma automática.

Entonces, ¿cuál es su diferencia con la vigencia del contrato? La vigencia del contrato no necesariamente coincide con el plazo previsto en el mismo acuerdo, porque, ya sea que se amplíe, se retrase o existan algunas controversias o situaciones extraordinarias durante la ejecución del plazo contractual, la vigencia dura, por regla general, hasta que se emita la conformidad de las prestaciones y se realice el pago respectivo. Nuevamente, la regla general es que, primero, el Contratista ejecuta su prestación y, después, la Entidad le da una conformidad y procede el pago. Cuando el pago ha sido culminado, se puede señalar que el contrato ya ha perdido su vigencia. Los plazos perentorios tienen efectos durante la ejecución del contrato y, como bien lo señalaba en sus comentarios el Dr. Patrick Pérez, este plazo perentorio trata de un plazo fatal porque su vencimiento modifica la situación jurídica de las partes en el contrato.

Ahora bien, no todos los plazos regulados en la LCE tienen la naturaleza de perentorios, pero sí, efectivamente, en su mayoría, son aquellos en que se necesita un accionar y donde el Estado o el Contratista no pueden permitirse la facilidad de esperar a la contraparte para que recién se establezca alguna determinada situación jurídica. Decíamos que no

todos los plazos de la LCE son perentorios; por citar algunos ejemplos, se señala que la Entidad debe emitir su conformidad dentro de los diez (10) días siguientes de culminada la presentación. ¿Qué pasa si la Entidad no emite la conformidad dentro de ese plazo de bienes y servicios? No pasa nada; el Contratista tiene que esperar, insistir y persistir hasta que obtenga la conformidad, la cual es requisito para que obtenga el pago. En sendas modificaciones a la norma, se exige que este plazo constituya uno de naturaleza perentoria; sin embargo, la Entidad, en aras de proteger el interés público, la sobrecarga y la necesidad de revisar detalladamente la ejecución de prestaciones, no lo regula como un plazo con consecuencias jurídicas.

Adicionalmente, tenemos ese tipo de plazos, por ejemplo, en el caso de la sub-contratación. Si un Contratista solicita a la Entidad que se autorice la incorporación de un subcontrato, señala la norma que la sub-contratación debe ser aprobada por la Entidad dentro de los cinco (5) días siguientes de recibida la solicitud. Al vencimiento de este plazo, no se genera ningún efecto jurídico que cambie esa situación. Siendo así, si el Contratista quiere o necesita incluir un subcontrato, debe persistir o volver a presentar una nueva solicitud para que la Entidad finalmente se pronuncie.

Estos últimos han sido algunos ejemplos de plazos no perentorios, pero el objeto de esta sesión es hablar de lo contrario: los plazos perentorios.

3.2. Plazos perentorios: ampliación de plazo contractual

En el caso de contratos de bienes y servicios, el plazo perentorio protagonista es el de ampliación de plazos. Más del 90% de contratos (por no decir un mayor porcentaje) son ampliados durante su ejecución y se entiende que, en este proceso, se debe poner la preclusión como necesidad, porque, de lo contrario, las prestaciones se quedarían

suspendidas. Entonces, este plazo es vital para que la Entidad pueda atender las necesidades que tiene y los Contratistas puedan culminar con la ejecución de los contratos firmados. El Contratista debe presentar su solicitud de ampliación de plazo dentro de siete (7) días hábiles de culminado el hecho generador que lo motiva. Este último plazo es muy importante, porque la Entidad lo primero que revisa, para conceder o no una ampliación, es que la solicitud se encuentre en este periodo. ¿Por qué se establece este plazo? Porque, si bien puede existir una causal que justifica plenamente que el Contratista tenga una mayor amplitud en la ejecución de sus prestaciones, el hecho de no solicitarla, de manera pronta, dentro de esos siete (7) días puede dar lugar a que la vigencia del contrato se amplíe innecesariamente.

Coloquemos como ejemplo el caso en el que una Entidad se encuentra adquiriendo material médico (tan recurrente en esta etapa de pandemia) y, por dificultades en el transporte, este material no puede ser entregado a provincias dentro del plazo correspondiente. Esto se da, pues se presenta un paro de transportistas que dura cinco (5) días, lo cual constituye una causal que justifica que un Contratista pida una ampliación de plazo para la entrega de sus materiales médicos. No obstante, culminado el paro (hecho generador), en un máximo de siete (7) días hábiles siguientes, este Contratista debe realizar la solicitud. Si se excede al día ocho, automáticamente este plazo es denegado y, por lo tanto, tendrían que aplicarse las penalidades por mora o retraso en el plazo respectivo.

De igual manera, la norma le da una carga a la Entidad para que la solicitud de ampliación sea respondida dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, de tal manera que esta respuesta ya establezca, definitivamente, como se va a proceder con el contrato. Y, ¿por qué el Contratista necesita una respuesta pronta? Porque ello le va a permitir definir su estrategia en la ejecución de sus operaciones. A veces, los Contratistas incurrir en mayores gastos

–costos directos o generales– para cumplir el plazo que tiene la Entidad, porque una penalidad no solamente puede incurrir en el costo-beneficio del contrato en cuestión, sino que le puede perjudicar en posteriores evaluaciones de licitaciones futuras.

Entonces, la Entidad debe pronunciarse dentro de los diez (10) días siguientes; caso contrario, de no haberse pronunciado, el efecto jurídico que se genera es que se tiene por aceptada la solicitud del Contratista, bajo responsabilidad de la Entidad. Aquí opera, como consecuencia de este plazo perentorio, un silencio positivo. Es importante señalar que estos plazos tienen trascendencia también en los contratos que se encuentren vinculados al contrato objeto de ampliación. Así, por ejemplo, si contratamos un servicio de pintado de las instalaciones de una Entidad y se amplía el plazo de ese contrato, es necesario ampliar el plazo de los otros contratos que se encuentran vinculados a este servicio, como la instalación de señalética de salud y seguridad en estas ambientaciones. En cada una de las figuras contractuales que modifican un contrato, puede darse, lamentablemente, una posibilidad de recurrir a controversia y, en la mayoría de estas situaciones, como es en el caso de ampliación de plazo contractual, el mecanismo de solución de la misma, ya sea conciliación o arbitraje, debe ser solicitado dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes de comunicada la decisión de la Entidad o al haberse vencido el plazo y, por tanto, haberse admitido la admisión del mismo. Es evidente que no existe ningún caso en el que la Entidad recurra a arbitraje o conciliación por el solo hecho de haberse configurado un “silencio positivo administrativo”.

3.3. Plazos perentorios: ejecución de garantías

Otro supuesto que tenemos de plazos perentorios corresponde a la ejecución de las garantías. Como bien se sabe, en el caso de adelantos, si se ha previsto en los documentos del procedimiento de selección o el contrato la procedencia de los mismos,

el Contratista debe emitir una garantía por el monto que ha sido adelantado para que pueda ejecutar su prestación. Pues, bien, en este supuesto, la Entidad, previo a la ejecución de una garantía por adelanto, debe requerir notarialmente al Contratista que, en un plazo de diez (10) días hábiles, devuelva el monto pendiente de amortizar. En ese sentido, estamos hablando de un supuesto en el que ya se ejecutaron las prestaciones y el adelanto ha dejado un saldo a favor de la Entidad. Así, pues, si el Contratista no devuelve este monto otorgado por la Entidad y requerido formalmente, el vencimiento de los diez (10) días hábiles da lugar a que la Entidad pueda ejecutar esta garantía por adelanto. Esta última entra como ingreso definitivo para la Entidad y será una pérdida económica para el Contratista.

En el caso de garantías de fiel cumplimiento, al término de ejecución de prestaciones (sobre todo, en servicios de consultoría o ejecución de servicios de mantenimiento o instalación) y en el caso de consultorías de ejecución de obra, si existe un saldo pendiente a cargo del Contratista determinado en el acta de conformidad, esta debe devolver tal saldo. Para tal efecto, la norma señala que se debe esperar tres (3) días hábiles. En caso que venza ese plazo y el Contratista no haya hecho la devolución, la Entidad tiene habilitada la ejecución de la carta fianza por el monto que tenía a favor.

De igual manera, en el caso de haberse aprobado prestaciones adicionales, lo cual es potestad unilateral de la Entidad, se debe requerir que aquel Contratista, en un plazo máximo de ocho (8) días hábiles después de comunicada la decisión, aumente su garantía de fiel cumplimiento por el monto del adicional aprobado. Vencido ese plazo y no aumentada esa garantía, como salvaguarda adicional, la Entidad está habilitada de ejecutar la garantía de fiel cumplimiento.

Por último, en el caso de las entidades financieras que emiten estas garantías (sean cartas fianzas o

pólizas de caución), deben ejecutarlas de manera automática, sin oponer requisitos o documentos, dentro de los tres (3) días hábiles de solicitada la ejecución por parte de cualquier Entidad Pública. Este plazo constituye perentorio, porque la norma señala de que, de observarse o no cumplirse con dicho plazo, estas entidades del sistema financiero estarían sujetas a sanción por parte de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). ¿Por qué en ejecución de garantía se colocan esos plazos? Porque justamente se está tratando de una afectación económica para cualquiera de las partes de los contratos.

3.4. Plazos perentorios: resolución y nulidad contractual

Tenemos también otras figuras extraordinarias en la ejecución de contratos como es la resolución del contrato. La norma procura que la resolución contractual sea el último recurso a recurrir, porque lo que se busca es que la Entidad satisfaga su necesidad y el Contratista obtenga algún beneficio económico producto de la prestación ejecutada a favor de la Entidad. Sin embargo, cuando existe un incumplimiento persistente y las partes no han logrado levantar dicho incumplimiento, para que se pueda activar el inicio de tal figura, la norma exige de que se requiera notarialmente el cumplimiento de obligaciones al Contratista. La regla general es que este requerimiento no debe excederse de cinco (5) días hábiles para que se cumplan con las prestaciones. No obstante, tratándose de contratos complejos por un monto altamente relevante (entiéndase un monto equivalente a licitaciones o concursos públicos), por una prestación sumamente crítica o esencial para la Entidad o por unos servicios de consultoría, la Entidad podría dar un plazo de hasta quince (15) días hábiles para que el Contratista pueda cumplir con las obligaciones bajo apercibimiento de resolver el contrato. Este último es un plazo perentorio, porque vencido este y no levantadas las observaciones o no subsanado el incumplimiento imputado para el

Contratista, la Entidad notifica con una segunda carta notarial la resolución del contrato, la cual opera de pleno derecho y genera todos los efectos jurídicos como la interrupción del contrato y la ejecución de las garantías respectivas.

En el caso de nulidad del contrato, como todos deben saber, se trata de una interrupción por vicio sustancial de los que se producen una vez firmado el contrato: la norma actualmente regula siete (7) causales de nulidad.

Las controversias que puedan darse, tanto en los casos de resolución del contrato como en los casos de nulidad, tienen un plazo perentorio de treinta (30) días hábiles para iniciar el proceso de solución de conflictos. Esto quiere decir que, el Contratista o, inclusive, en algunos supuestos extraordinarios, la Entidad que no se encuentre de acuerdo con la figura extraordinaria interpuesta, debe someter su controversia a una conciliación y/o un arbitraje, en caso de resoluciones contractuales, o únicamente a un arbitraje, en caso de nulidad (pues no procede la conciliación). Se trata de un plazo perentorio porque, si la parte que quiere controversiar esta decisión recurre a un arbitraje, se va a evaluar la procedencia de esta interposición que, en caso de que haya vencido el plazo, se generaría improcedente el proceso arbitral. Siendo así, no daría lugar a la evaluación de fondo de las decisiones que obedecieron a una resolución o nulidad contractual.

3.5. Plazos perentorios: pago

En adición, un plazo perentorio que, en mi opinión, es el plazo más vulnerado en calidad de perentorio es el plazo de quince (15) días calendarios que tiene la Entidad para proceder con el pago en el contrato. En realidad, muchas veces, todos los que trabajamos en el sistema de contratación pública vemos que los costos de la oferta para el Estado difieren sustancialmente de los costos que el mercado realiza a Contratistas del sector privado. Una de las causales

es la incertidumbre en el cumplimiento del plazo para el pago. Se han hecho estudios de investigación de por qué los mismos bienes, por ejemplo, equipos de cómputo que compre el Ministerio de Educación cuestan mucho más de lo que compraría una universidad privada para la atención de sus necesidades.

Y es que el Estado exige cargas adicionales y diferentes a las de un contrato privado. En tal sentido, no son las cartas fianzas las que más afectan a los Contratistas para encarecer sus productos o prestaciones, sino la incertidumbre del cumplimiento que va a tener la Entidad con el pago. Para contrarrestar esta diferencia que no hace competitiva la oferta que obtiene el Estado de parte del mercado, se ha señalado que, vencidos los quince (15) días de otorgada la conformidad y presentada la factura, en caso que la Entidad no cumpla con el pago, procede el reconocimiento de intereses legales. Sin embargo, como Contratista, solicitar a una Entidad el reconocimiento de tales intereses es un procedimiento altamente engorroso que a la Entidad le generaría responsabilidades y que, a su vez, movería todo el aparato administrativo que hace que esos intereses o no se cumplan con entregar o se cumplan en un plazo ampliamente postergado y sin regulación. Por otra parte, teóricamente, existe un plazo perentorio para el pago de prestaciones por parte de las Entidades del Estado.

3.6. Plazos perentorios: vicios ocultos

La Dra. Reyes nos habló de los vicios ocultos en el caso de contratos de obra. En el caso de contratos de bienes y servicios, también existen los vicios ocultos y, en general, la regla es que, en el contrato, se debe pactar como mínimo un año (1) de responsabilidad del Contratista por posibles vicios ocultos. Es esencial entender que este es un plazo mínimo, por lo que la Entidad, dependiendo de la naturaleza de su objeto contractual, puede regular mayores plazos para la responsabilidad por vicios ocultos. En el caso

de consultorías para la elaboración de expedientes técnicos de obra, el plazo debe ser no menor a tres (3) años. Este último es un plazo perentorio, porque la Entidad, desde que emite la conformidad de estos contratos hasta que venzan el mismo año, tres años o el plazo que hayan pactado con el Contratista, puede demandar responsabilidad por vicios ocultos. Vencido ese plazo, se genera la caducidad y no es posible reclamar, en ningún foro, la responsabilidad por dicho vicios.

Es claro que las regulaciones de sometimiento a la conciliación y/o al arbitraje, hacen que, una vez culminado el contrato, desde que se emite la conformidad hasta treinta días hábiles después de vencido el plazo de responsabilidad por vicios ocultos, la Entidad pueda recurrir a obtener una indemnización por el Contratista. En la práctica, durante estos diez años, no existen muchas Entidades que se hayan dado el trabajo de demandar esta responsabilidad por vicios ocultos en el caso de contratos de bienes y servicios. Por otro lado, en obras donde los vicios son obviamente flagrantes, ya se están dando demandas dentro del periodo más amplio que regula la norma para este tipo de vicios.

3.7. Plazos perentorios: contratos complementarios

Finalmente, en el caso de necesidades de suministro periódico, cuando se necesite atender determinada necesidad de manera ininterrumpida y durante el procedimiento de selección, existen situaciones extraordinarias que no permiten arribar un contrato

determinado. Ante ello, la Entidad tiene la potestad de suscribir un contrato complementario con el Contratista (en el caso que este no se niegue para tal efecto) dentro de los tres (3) meses posteriores a culminado el plazo de ejecución del contrato³. ¿Qué sucede si se firmara un contrato complementario vencidos esos tres (3) meses? Ese contrato, *per se*, deviene en nulidad. Entonces, este último es un plazo de obligatorio cumplimiento para habilitar esta figura de la contratación complementaria.

Dr. Patrick Pérez

3.8. Comentarios

Muchísimas gracias, Dra. Párraga. En efecto, creo que lo único que podría agregar es que, además, en los contratos de bienes y servicio, con la normativa y la coyuntura actual, sobre todo por razones del Covid-19, se han generado, a

través de modificaciones y normas complementarias, nuevos plazos complementarios. He tomado nota, por ejemplo, de algunos: el Contratista tiene siete (7) días hábiles para comunicar la solicitud de ampliación de plazo contractual, debidamente cuantificada, y la Entidad también tiene un plazo de siete (7) días para responder esto, con sus efectos. Justamente, usted lo había planteado muy bien: es un plazo fatal.

Ahora, me interesa regresar un poco a lo que había dicho la Dra. Claudia Reyes. Desde el contrato en adelante, en teoría, ya no hablamos de un administrado, sino de una parte en un contrato, pero, digamos que, la balanza esta un poco desequilibrada cuando usted nos plantea, de manera muy didáctica, la cantidad de plazos perentorios contra el Contratista

“Lo que se debe hacer es fortalecer la carrera pública: eso es lo que tiene que hacerse. Se tiene que hacer que el funcionario público sienta que comienza y va a terminar, y que vea una proyección, y que se sienta seguro, y que sepa que tiene que aplicar el principio de legalidad de manera correcta, porque los sistemas son dados y son ejecutados por las personas”.

3 No se refiere a la vigencia del contrato, ya que, como comentó inicialmente la Dra. Párraga, esta dura hasta que se culmine el último pago o se emita la conformidad si es que el pago era condición previa para la ejecución de las prestaciones.

y el único plazo contra el Estado o la Entidad concreta que, además, tiene como simple sanción, a nivel de Entidad, el pago de una penalidad por no pagar a tiempo. En mi posición, se quiebra un poco la igualdad de sujetos, aunque seguramente ahí hay un sustento muy grande respecto a la contratación pública. ¿Por qué lo menciono? Porque estaba revisando el tema y, de seguro, cuando charlamos, no nos enfocamos en ello y creo que debió ser un debate muy importante para la reforma del sistema.

Por otra parte, hay un plazo perentorio que tiene que ver con el tiempo que se tiene para firmar el contrato, tanto para los contratos de bienes y servicios como para los de obra. En nuestro país, por ejemplo, no existe el delito de prevaricato administrativo. En los plazos perentorios antes de la firma del contrato – tema que puede ser discutido en otro momento –, se exige a las Entidades, en los contratos de bienes y servicios, que se cumplan los requisitos para la firma del contrato. Hay Entidades –y lo digo desde mi enfoque del sistema de política anti-corrupción– que requieren requisitos o que hacen observaciones al cumplimiento de requisitos de manera genérica, nunca de manera específica. Así, abusan de la perentoriedad de los plazos para hacer observaciones que un determinado adjudicado de la buena pro nunca cumplirá, porque, claramente, a veces, tienen otros fines.

La finalidad de los plazos perentorios, aunque acá estamos hablando y dentro de la ejecución contractual, es precisamente determinar responsabilidades, acotar el margen de discrecionalidad de los funcionarios y, eventualmente, hacer que el Estado no tenga por qué esperar la paciencia del Contratista para que cumpla determinadas cuestiones u obligaciones contractuales.

4. ¿Es necesario un plazo perentorio en la conformidad de un contrato público?

Ahora, a continuación, damos pase al Dr. Roberto Benavides, quien va a hacer una exposición respondiendo a la pregunta: «¿Es necesario un plazo perentorio en la conformidad de un contrato público?»

Dr. Roberto Benavides

4.1. Respuesta sobre la necesidad de un plazo perentorio

Saludo al Dr. Patrick Pérez, a la Dra. Claudia Reyes y a la Dra. Janela Párraga que me han antecedido. Quiero agradecer a la Asociación Civil Foro Académico por la invitación a este interesante debate donde hemos podido escuchar las ponencias⁴.

4 **Dr. Benavides:** Quiero tomar un par de minutos, brevemente, antes de mi exposición para tocar un tema que es un “secreto a voces”: van a cambiar la norma de contrataciones, lo más probable es que la vayan a derogar. Todo ello en base a la actual vigencia del Sistema Nacional de Abastecimiento (legislado, actualmente, por el Decreto Legislativo N.º 1439).

Y es que hay un sistema en el cual se requiere la integración intersistémica entre todos los sistemas que han cambiado –el “INVIERTE.PE”, el Sistema de Presupuesto y todos los demás sistemas administrativos– y hay un sistema intrasistémico, o sea, que es para dentro, que es para el Sistema Nacional de Abastecimiento al cual, ahora, se le va a tratar de dar una sola coherencia. Acá está el Proyecto que se está tratando de dar: es para darle una consistencia intrasistémica a esta situación.

Ya se está hablando bastante. Hay cosas positivas que se están llevando a cabo en este Proyecto de Ley que se quiere sacar: la Ley General de la Cadena de Abastecimiento Público, la cual me parece importante. Y hay que, en verdad, debatir bastante esto antes de que se pueda publicar, porque se viene el reglamento, probablemente, una vez que se apruebe esto y vamos a ver si son coherentes. Los operadores no tenemos los problemas que, justo, el Dr. Pérez, la Dra. Párraga y la Dra. Reyes estaban comentando: los cambios que hay son a cada rato. Ojalá que ahora haya coherencia.

¿Es necesario un plazo perentorio en la conformidad de un contrato público? Se ha expuesto en la ponencia de la Dra. Reyes sobre el contrato de obra, de los plazos para solicitar ampliaciones, que son muy usuales. Asimismo, hemos hablado con la Dra. Párraga sobre los contratos de bienes y servicios, en los que también son muy usuales las ampliaciones, el tema de adicionales. Entonces, debemos optar por una perspectiva integral.

Respecto al proveedor, ¿qué es lo que hace? Hay un artículo nuevo, en la potencial norma, que regula la gestión de riesgos, la cual entró con el contrato de obra a la norma actual. Ahora, se propone una gestión de riesgos que, según mi punto de vista, debería ser para todo. Esto debido a que, cuando viene un proveedor, lo que busca es ganar una utilidad. Entonces, si el proveedor quiere obtener su utilidad, tiene que gestionar todos los riesgos que hay. En el tema que comentó el Dr. Pérez sobre la anticorrupción y la integridad que se debe dar para generar una confianza pública, como lo dice la Ley Modelo sobre la Contratación Pública de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), se ha abordado un tema importantísimo en relación a cómo se puede ver a los proveedores, sin desequilibrar la desigualdad, sino considerando la gestión de riesgos.

¿Por qué vienen a veces proveedores malos? A veces, los proveedores piensan ganar más dinero en la controversia que en la propia obra o en los propios bienes. Por ejemplo, ¿por qué se bajan tanto al precio? O sea, todos ven precios. Lamentablemente, en mi experiencia, y tanto en la de la Dra. Párraga como en la de la Dra. Reyes y el Dr. Pérez, casi todos miran el precio, cuando lo barato, como decían las abuelas, sale caro. ¿No? Todos se enfocan en el precio y no saben de otros mecanismos que se pueden realizar. Entonces, ¿qué es lo que genera? Se presentan riesgos para el proveedor que puede ver mermada su utilidad.

He tenido un montón de arbitrajes sobre la parte final de la ejecución del contrato que es la conformidad del pago. Es importante abordar este tema, porque no es necesario desfaltar al proveedor: este también necesita tener liquidez. Por ello, es que se han dado cambios normativos (como los de la Directiva N.º005-2020-OSCE/CD y los del Decreto Supremo N.º 168) respecto a la conformidad. Esta es una herramienta de la Entidad para que no le vendan “gato por liebre” y poder corroborar si se cumplen o no las pautas que se han establecido en el contrato. Pero, ¿se respetan los plazos? Yo creo que son un “saludo a la bandera” personalmente: hay que verificar como podemos incentivar a que realmente se cumplan. Me ha pasado en los arbitrajes que, en la mayoría de los casos, se incluyen temas administrativos cuando el OSCE ya ha establecido que la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, no se aplica en la parte de ejecución sobre la conformidad.

¿Se generaría o no un incentivo? La norma lo que ha generado en el último cambio es reducir el plazo de diez (10) días a siete (7) días, para darle liquidez a los proveedores, y de veinte (20) días a quince (15) días, en los complejos. ¿Es cierto? Si ni siquiera cumplen con diez (10) días, no es razonable reducir el plazo a siete (7) días. El análisis de impacto regulatorio que se haya llevado a cabo en esa norma manifiesta baja responsabilidad. Considero que apuraríamos más la máquina administrativa, como decía la Dra. Reyes, con el plazo de ampliación: las Entidades tienen que cumplir ese plazo, si no, en caso no vea ningún tema, el supervisor o la Entidad no señale nada, se beneficiará, en teoría, el proveedor. ¿Se cumplirá la reducción de los plazos? ¿Los operadores de la norma que están en las Entidades efectuarán las conformidades?

Por otro lado, el plazo del pago lo han reducido de quince (15) a diez (10) días en la última norma. ¿Realmente la Entidad paga de quince (15) a diez (10) días? Actualmente, contamos con el Sistema

Mesa Redonda: Contrataciones Públicas: Plazos perentorios y sus efectos en la ejecución contractual

Integrado de Gestión Administrativa (SIGA). Las administraciones tienen toda una burocracia para llegar al pago. Los que le venden al Estado, a veces, tienen que tener una caja atrás y, sobre todo, en temas de obra. Por ello, han aumentado el tema de los adelantos: para poder continuar los proyectos. Entonces, ¿es realmente eficiente pretender que cumplan estos plazos? En vez de ver la responsabilidad que puedan tener los funcionarios (pues, incluso, algunos de ellos no quieren firmar aún; es más, cambian de gestión, lo cual genera más controversias), considero que generándole un plazo perentorio a la conformidad estamos “tirando la pelota” al Estado. Sabemos que demora en la mecánica, pero le estamos “tirando la pelota” para que ellos, efectivamente, tengan que dar la opinión y deban dar la conformidad para el posible pago; en caso no lo den, se verá la controversia, pero lo ideal es evitar llegar a ese extremo.

Yo creo que si se debería incorporar el tema del plazo en la conformidad y sacar el tema de bajo responsabilidad. Esto, porque ya sería también innato, o agregarlo, en todo caso. Por ahí, yo creo que, en el tema de contrataciones, se puede mejorar algo el tema. En el proyecto de la gestión de la cadena de abastecimiento, no se menciona mucho el tema, porque se regulará en el reglamento. En realidad, se menciona solo el pago; pero, mi opinión personal es que se establezca una mejor gestión tanto en los contratos de obra como en los de bienes y servicios, que son en los que se presenta la conformidad para el consecuente pago, lo cual todos los proveedores buscan.

Ahora, hay muchos casos y tengo muchas consultas sobre el tema de las contrataciones directas. Tanto la Dra. Reyes como la Dra. Párraga señalan que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) había sacado una guía especial, porque los operadores no sabían realmente ver el tema de las contrataciones directas y se han cambiado, como expresó el Dr. Pérez, plazos ahí también. Han “tirado” hasta treinta

(30) días para esta famosa regularización. Hay camillas y productos de marzo que aún no se han pagado y ya estamos octubre. ¿Qué pasa ahí? Claro, van a generarse arbitrajes, pero yo creo que debería haber, y proponemos que la Ley de Abastecimiento lo pueda realizar, una integración total. Es más, en el Proyecto de Ley, están sacando el tema de contrataciones por emergencia directa, tratándolo en un artículo especial. Así, parece que va a tener una regulación más eficiente, que es lo que realmente se necesita en la administración pública: tener una gestión eficiente y optimizar los recursos, que es lo que básicamente se debe dar.

Por ejemplo, en los casos de las directas que son latentes ahora, es importantísimo saber qué va a pasar con el Decreto de Urgencia N.º 070-2020, que regula el Programa “Arranca Perú”, y con el Decreto de Urgencia N.º 114-2020, que dispone también sobre la reactivación de la inversión pública. Están sacando normas que tratan de impactar en todo el sistema nacional de inversión pública, pero esperemos que todo no sea, digamos, un “saludo a la bandera”. Esto, debido a que vemos que los plazos, sobre todo, en esta parte de conformidad y el pago, muy rara vez se cumplen. Y ahora, respecto al tema de la integridad, hay varios casos interesantes que he visto también con la Contraloría: si bien es cierto hay muchas cosas en las que se demoran, como la data referida a la conformidad y la data referida al pago, hay contratos en los cuales te pagan antes de darte la conformidad: hay varios contratos en los cuales se le paga al proveedor antes que termine la obra. Se quiere llegar a la equitatividad en el plazo: eso es lo que se están proponiendo.

Dr. Patrick Pérez

4.2. Comentarios

Muchísimas gracias, Dr. Benavides. Justamente, conversábamos esta tarde acerca del sistema de abastecimiento. Nuestro Estado funciona por

sistemas. El sistema de abastecimiento es uno de varios, además de los sistemas funcionales. Dentro de este sistema, me atrevería a decir, está, como una “pequeña isla”, el sistema de contratación pública, en cual es, básicamente, regulado por una ley, un reglamento y bastantes normas excepcionales que hoy en día quieren volverse regla.

Considero, por lo que ha planteado el Dr. Benavides, que estamos, desde mi perspectiva y desde la de ustedes que conocen más el tema desde el enfoque administrativo y arbitraje, poniendo “la carreta delante de los caballos”. Yo no sé si se pueda corregir el sistema de abastecimientos cambiando la Ley de Contrataciones, ajustando plazos, recortando y ampliando plazos, creando mayores o menores plazos perentorios, mayores o menores sanciones, mayores o menores restricciones o creando disposiciones complementarias que nos permitan saltar la Ley de Contrataciones. Esto último para poder acceder, por ejemplo, al contrato entre Estado a Estado, que antes era una excepción, que ni siquiera estaba en la Ley, pero, hoy en día, por lo que el Estado quiere aplicar, se va a convertir probablemente en la regla.

Quienes ven “el vaso medio lleno” dicen que está bien, porque vamos a aprender nuevas mecánicas, vamos a tener el *knock out* de otros países y otras empresas públicas para ver cómo se manejan obras, sobretodo obras de gran envergadura. Sin embargo, considero que, a través de la ley, el sistema no se va a cambiar, porque creo que, mientras no haya un marco de modernización de gestión, de sistemas administrativos, de sistemas funcionales del Estado y todo no esté articulado, tendremos un problema, como lo decía muy bien el Dr. Benavides. Reducir el plazo de pago a diez (10) días, a siete (7) días.... Incluso le pueden dar a la Entidad cinco (5) días para que pague los contratos de bienes y/o servicios, o algún plazo similar en el caso de contratos de obras tras sus liquidaciones; sin embargo, la pregunta es si con esa intención, meramente legislativa, se va a

corregir el sistema de contratación y, por ende, el sistema macro de abastecimiento cuando sabemos que nuestro sistema no se articula con la tesorería, la contabilidad, la inversión, la planificación y con todos los demás aspectos. Y, entonces, como planteaba la Dra. Reyes y la Dra. Párraga, hay plazos perentorios, pero podemos afirmar que son fatales, cortan, sirven para cerrar el margen de discrecionalidad de un funcionario público para que se pronuncie, porque si lo hace fuera, comete un acto irregular que puede ser ilegal, ilícito, delictivo o que puede generar algún tipo de sanción administrativa. No obstante, es algo que, si no se hace, en ese momento, genera efectos. Entonces, cambiar esa situación, desde el enfoque de la mera modificación de la ley o del reglamento, me parece complicado.

5. Preguntas del Moderador

Ahora, de acuerdo al esquema que tenemos, vienen las preguntas.

5.1. Primera pregunta del Moderador

Dra. Claudia Reyes, ¿qué plazos perentorios considera usted que podrían crearse, regularse o, eventualmente, proscribirse con la finalidad de hacer mucho más dinámica la ejecución contractual y, tal vez, incluso, procedimientos previos a esta, sobre todo, en materia de obras públicas, como la suscripción del contrato, por ejemplo, que nos permitan, realmente, lo que la contratación pública quiere, que es crear valor público, tener una obra, comprar un bien o un servicio eficientemente?

Dra. Claudia Reyes

Voy a dar mi opinión a manera de crítica dentro del marco de haber trabajado en la Administración Pública desde el año 1998 hasta el año 2009. Desde mi experiencia y observando toda la secuencia de normas (incluso, desde la norma antes del Decreto Legislativo N.º 1017, que implicaba a la Ley N.º

Mesa Redonda: Contrataciones Públicas: Plazos perentorios y sus efectos en la ejecución contractual

26850) y todas las modificaciones, el Estado puede cambiar y poner normas perfectas. Sin embargo, el tema no es la norma: el tema es el funcionario público que aplica las normas. ¿Cuál es el problema que está detrás? Mientras tú tengas funcionarios públicos que sientan que les pueden “mover el piso”, que con una llamada los obligan a cumplir con un proceso, la Administración va a tener sistemas siempre endeblés. Si tú no mejoras la carrera del funcionario público y haces que este tenga la fuerza, la fortaleza y la seguridad de una decisión, cualquier plazo o norma que pongas no va a servir. Las normas están escritas en un papel blanco y negro, las pueden hacer los eruditos y gente con mucho conocimiento. El tema es esa persona que hizo la norma no la aplica, sino que quien la aplica es el funcionario que está sentado en una Entidad Pública y que muchas veces tiene temor, tiene miedo, y es este miedo el que detiene a la gente.

Antes, se tenía un órgano de control que veía el tema de control *a posteriori*, pero, ahora, se tiene un control recurrente. ¿Entonces, qué pasa? El funcionario viene cuidándose más por cumplir con su plazo que cuidándose de lo que puede decir la Contraloría. Entonces, en estricto, para mí, los plazos que han puesto en la norma son correctos: el tema es que se tiene que cumplir.

Como anteriormente lo señaló el Dr. Benavides, dicen que el plazo es de cinco (5) días, seis (6) días, siete (7) días... ¿de qué sirve que pongan cuatro (4) días, cinco (5) días, seis (6) días, diez (10) días si no lo cumplirán? ¿De qué sirve un plazo perentorio si tenemos una cantidad de arbitrajes impresionante? Porque el funcionario público dice: “¿Sabes qué? Yo sé que te corresponde, pero, si yo te doy la razón, van a decir que a mí me están pagando. Entonces, es preferible que vayas a un arbitraje y que el árbitro te lo diga”.

Entonces, si tenemos funcionarios públicos que no se sienten fortalecidos, entonces cualquier mecanismo

(llámese ahora un sistema de abastecimiento, mañana un SIGA, etc.) no va a servir. Lo que se debe tener es un funcionario fortalecido en la capacidad de aplicar la norma. Lo que se debe hacer es fortalecer la carrera pública: eso es lo que tiene que hacerse. Se tiene que hacer que el funcionario público sienta que comienza y va a terminar, y que vea una proyección, y que se sienta seguro, y que sepa que tiene que aplicar el principio de legalidad de manera correcta, porque los sistemas son dados y son ejecutados por las personas. Esa es mi opinión, desde mi perspectiva de años trabajando tanto en el sector público como en el sector privado, y más aún con la frustración que yo veo, incluso, no solo como árbitro. A veces, digo: “¿Esta tontería la han sometido a arbitraje? Pero, si les correspondía pagar, si ya le habían dado la conformidad, ¿para qué van a arbitraje?”. El árbitro se podría decir a sí mismo: “Bueno, ¿qué importa pues? Te pagan”. ¿Al árbitro qué le interesa? ¿No? Pero, el tema no es ese: el tema es que la empresa y el empresario están para generar valor, porque mueven una cadena.

Hacer negocios en el Perú no es malo y que el comerciante o el empresario hagan negocios tampoco. El tema es que tienen que cumplirse las reglas de juego y estas no se vienen cumpliendo. En línea con lo que señalaba el Dr. Benavides, en mi caso particular, yo tengo muchos casos que vengo patrocinando en el estudio, donde han entregado bienes en la etapa de emergencia en marzo, en abril... y hasta el momento no les pagan. Entonces, ¿para qué son los plazos? ¿Para qué está la norma excepcional? ¿Para qué se da la contratación directa? La norma de los 15 días siempre está, pero no se cumple. Entonces, creo que más que una respuesta respecto a un plazo, es una crítica que yo hago al sistema. Pueden cambiar muchos sistemas, pero va a depender del operador: tenemos que crear un sistema público más eficiente y eso es mediante la carrera pública que viene tan dejada de lado desde hace muchos años. En el año 2009 o 2010, se creó el proyecto SERVIR. Entonces, ¿qué pasó con eso

que comenzaron a tener los gerentes públicos? Se perdió en el tiempo. Entonces, los gobiernos están para fortalecerse, no para eliminar lo bueno que hace el otro. Yo pienso que las normas pueden cambiar, pueden ser perfectas, todo es perfectible, pero el tema es quién lo aplica.

Dr. Patrick Pérez

Muchas gracias Dra. Reyes. Continuaremos con las siguientes preguntas.

5.2. Segunda pregunta del Moderador

Si recuerdan, uno de los anuncios políticos, justamente, a raíz de esta coyuntura de COVID-19, fue que, en materia de bienes y servicios a través de contratación directa, se compre rápido y se pague rápido, porque, entre otras cosas, había que reactivar la economía y todos sabemos que la contratación pública es uno de los más grandes motores para mantener una economía viva.

Dra. Janela Párraga, ¿cuáles serían sus reflexiones en torno a, justamente, el marco normativo que tenemos de contratación –el previo, el que teníamos con la ley y el reglamento vigentes antes del Covid-19– con las normas dentro del escenario Covid-19 –este ajuste de plazos, este ajuste de tiempos– y, sobretodo, con la contratación directa?

Entiendo que tenemos un público, seguramente, vinculado al Derecho, al Derecho Administrativo y al Derecho de la Contratación Pública. Por ello, la pregunta va para que se entienda cuál es la dinámica, primero, en el Derecho y, luego, respecto del efecto que se genera detrás de este, porque, desde mi perspectiva académica, hay una sensación de corrupción en todo: no se compra, no se entrega a tiempo, hay costos elevados en esta coyuntura no justificados y el Estado no paga.

Dra. Janela Párraga

Coincido plenamente con las reflexiones vertidas: la Dra. Reyes tiene mucha razón, en el sentido de que la norma no hace bueno o malo al sistema de contratación pública. Estamos cansados de tantas modificaciones que obedecen al interés más coyuntural de cada gobierno o gabinete que se presenta en determinado tiempo.

Tratando de responder a tu pregunta, en forma concreta, la actual norma ha sido muy trabajada y pensada y ha ido mejorando en el transcurso del tiempo. Desde el punto de vista académico, creo que la Ley de Contratación o la normativa peruana es muy detallada y muy elaborada en comparación con normas de otros países de la región. Sin embargo, no funciona el sistema, porque el problema ya no está en la norma. Por ejemplo, en esta época de pandemia, la norma prevé perfectamente los supuestos en los cuales el Estado puede atender necesidades urgentes y apremiantes de manera simple, directa y eficaz: tenemos las contrataciones directas por emergencias, desabastecimiento inminente, proveedor único, podemos hacer estandarizaciones y comprar una marca determinada. Los mecanismos están, pero la toma de decisiones de los operadores logísticos no están preparados para un contexto como la pandemia. Durante los meses de marzo, abril, mayo..., el Estado entró en crisis porque no sabía cómo responder y parte de ello está en la ausencia de formación de una carrera pública en el sistema de abastecimiento, pero, también, en que el sistema de control no se comunica con la necesidad de cumplimiento de metas que tiene el Estado.

¿Qué es lo que se puede hacer? ¿Cómo se puede mejorar? Queremos que el Estado compre rápido, a un precio adecuado y satisfaga el interés público que subyace a cualquier contratación. Eso beneficiaría a toda la sociedad en su conjunto, porque, efectivamente, el Estado es el gran comprador

Mesa Redonda: Contrataciones Públicas: Plazos perentorios y sus efectos en la ejecución contractual

y los recursos públicos que se invierten en las contrataciones públicas generan un gran impacto en la economía nacional.

Yo creo que, más allá del gran cáncer que tenemos, que es el sistema de corrupción (porque, por esta, muchas actuaciones demoran, se convierten en controversias o no se desarrollan), se tiene la otra cara que es la actitud, la cultura y la formación que tienen las personas que ejecutan las contrataciones. Efectivamente, sería interesante crear un sistema de carrera pública. SERVIR hizo un trabajo muy amplio y todo quedó en nada, como, en el sistema educativo, donde el sistema magisterial también quedó en nada. El sistema de abastecimiento ha sido un golpe terrible que el Estado, como tal, ni siquiera dio luz de saber el trabajo que se estaba quedando en el aire; y crear una carrera pública de formación demoraría tantos años que el Estado hoy no puede permitirse esa espera. Necesitamos funcionarios que, cuando trabajen en logística, tengan el orgullo de decir: “Esos niños estudian en una escuela gracias a mi trabajo” o “En ese hospital, se están curando todos estos ciudadanos gracias a que yo soy proactivo en mi trabajo”. Pero, hay una separación entre la finalidad pública que perciben los contratos y el trabajo administrativo que realizan los operadores logísticos. Entonces, también nos falta realmente “ponernos la camiseta” para trabajar de manera proactiva.

Por dar un ejemplo, en este tema de la pandemia, el Ministerio de Salud (MINSA) tenía habilitado una serie de mecanismos para suscribir convenios y contratos para atender la emergencia. Sin embargo, habían actuaciones que se perdían, porque una funcionaria de carrera de más de veinte años trabajando en el sector salud tenía que irse a las cinco de la tarde, como todos los años en los que ha trabajado. Si bien eso es totalmente su derecho, ¿dónde está, detrás de esa regla de “me tengo que ir”, que hoy tenemos que trabajar los cinco días siguientes, sin dormir, para atender esta necesidad? No existe esa inspiración en

el operador logístico y lo digo por experiencia, pues he trabajado en el Estado más de quince años: existe el miedo de que, si contratas rápido y eficaz, tienen que investigarte, porque así no es el procedimiento administrativo y, si contratas lento porque tienes miedo a la toma de decisiones, también tienen que investigarte porque no estás atendiendo una necesidad. Entonces, no hay una plataforma donde el operador administrativo se sienta inspirado con valores, con formación técnica y con conocimiento para que pueda desarrollar el sistema, y ese es un trabajo que tiene que entrarse a evaluar más allá de los cambios normativos.

Yo creo que cualquier norma va a ser buena, en tanto la apliquen los funcionarios que realmente estén protegidos por el sistema y estén inspirados para hacer su trabajo. ¿Qué hacer ahora? El país no se detiene, las necesidades no esperan y, ahora, en plena pandemia, estamos en una suerte de cuidados intensivos en todo el país. Se va a levantar la pandemia y las necesidades nuevamente van a apremiar: se tienen que utilizar los mecanismos que ahora tenemos vigentes. La Ley de Contrataciones tiene la salida: hay contratos no domiciliados, con proveedores únicos, con proveedores extranjeros, e, incluso, los contratos de Estado a Estado que se ha utilizado con éxito en el desarrollo de los Juegos Panamericanos y, ahora, los está tomando el proyecto de reconstrucción, que tiene tremendos objetivos para el desarrollo de diversas obras a nivel nacional.

Yo estoy convencida de que son mecanismos necesarios para cumplir y atender muchas necesidades públicas hoy, pero no son los mecanismos que permanentemente deben ser la regla para el país. Lo que sí debería ser es una oportunidad para ver qué prácticas podemos implementar de esos mecanismos y redefinir el sistema, pero no partiendo del cambio normativo, sino partiendo de una autonomía en la gestión de

una manera sólida y eficaz. Esa sería mi opinión en términos generales. No podemos esperar: tenemos que seguir contratando con lo que haya y creo que foros y conservatorios como este nos van a permitir una reflexión mayor y que se traslade a cada uno de los espacios en los que nos desempeñamos. Todos nosotros, tanto ponentes como oyentes, tenemos un interés en que la cosa pública se materialice de manera eficaz y eficiente. Entonces, todos y cada uno de nosotros podemos echar ese “granito de arena” de trabajar bien, sin miedo, con la norma, con conocimiento y con seguridad de que las cosas van a salir adelante

Dr. Patrick Pérez

Muchas gracias Dra. Párraga. Usted había dicho algo muy interesante, que yo sí lo tomo ya de mi experiencia, la cual implica el tema sancionador, el tema del sistema anti-corrupción y, además, el tema de delitos contra la Administración Pública que nace de todos estos escenarios: cuando los funcionarios o servidores públicos en el sistema de contrataciones pública son muy rápidos, en nuestro país, por lo menos, esto no está catalogado como una cuestión de eficiencia. De hecho, la propia Corte Suprema ha creado un indicio en jurisprudencia de que la excesiva celeridad en el trámite de un procedimiento administrativo vinculado a la contratación es un indicio de un acto irregular para cualquier delito (y, por lo tanto, eventualmente, colisión, concusión, etc.)

Entonces, imagínense ustedes el incentivo que tiene un funcionario servidor público para hacer las cosas bien, porque, como ustedes lo planteaban, si hacen las cosas muy rápido, se presume que las está haciendo por un fin irregular. Con esto hago la base para hacerle la pregunta al Dr. Benavides.

5.3. Tercera pregunta del Moderador

Hay muchas autoridades políticas –que todos sabes que tienen un fin político y, aunque, en este momento, estamos abordando la Ley de Contrataciones y su reglamento, las decisiones vienen justamente de las autoridades– que tienen la injerencia para que se compre bien, se compre rápido (sobre todo en esta coyuntura), y se compre eficiente. El Estado no tiene por qué comprar barato, sino que tiene que comprar de manera eficiente.

Entonces, Dr. Benavides, ¿cómo las decisiones y la injerencia política que pueden tener las autoridades elegidas legalmente (o sea, que son legítimas) en el sistema de contrataciones perjudican lo que hemos hablado hoy, es decir, sus plazos, sus tiempos, sus formas, la regularidad, los fines y los principios que busca?

Dr. Roberto Benavides

Justo comentaba la Dra. Reyes un tema importantísimo en la experiencia de gestión: los problemas en los cuales el funcionario público no está capacitado, muchas veces, y tiene problemas para la toma de decisiones. Entonces, yo también veo otros temas ahí⁵. Se tiene a los técnicos, o sea, al personal logístico preparado, pero viene el funcionario –el famoso alcalde, por ejemplo– que cambia los temas. Por eso, en el INVIERTE.PE, se genera un gran tema: “Claro, hay que cerrar brechas, hay que ver, pero más importante, en una comunidad, que el agua, la educación, la salud... es la “canchita” de fútbol”. Ahí se genera una situación muy complicada. Tenemos al titular, al político, de la Entidad que a veces trata de mandar o dar indicaciones: “El proveedor era de otra gestión. No le pagues”. Esa es la clásica y

5 **Dr. Benavides:** Se tiene el hecho de que la Controlaría tiene todos los informes. La Contraloría, en esta etapa de pandemia, es la que más ha aplicado la Ley de Abastecimiento. O sea, con todo el tema de canastas, por ejemplo, todo era almacenamiento y distribución, todo era respecto al Decreto Legislativo N.º 1439. Todos los informes: o sea, impecable. Ningún operador cumple con sus abastecimientos, pero la Contraloría ya lo aplica.

cae en procedimientos arbitrales. ¿Por qué no le pagas? O sea, porque es de la otra gestión, ¿no le voy a pagar? Es decir, el Estado es uno solo: muchas veces no entienden esa situación. El tema no es que no le vayas a pagar, porque no es de tu gestión, sino que hay una obligación, hay una prestación que se ha cumplido. Efectivamente, la nueva norma no va a generar una completa satisfacción, pero siempre hay cosas para poder arreglar sobre temas de la gestión.

Como dijo el Dr. Pérez, el tema de los contratos de Estado a Estado, también denominado, de Gobierno a Gobierno (G2G), no se puede aplicar a todo. Si todo es G2G, mejor ya no hay funcionarios. O sea, los sacamos a todos y que todo lo hagan los de afuera. No es concebible eso: hay que entender el tema colaborativo. ¿Cómo alineamos a un supervisor con un ejecutor y con la Entidad? Ese un tema importante: que estén de la mano, sino la obra no avanza y se generan todos los problemas. En estos contratos G2G, *Fast Track* (que también los están incluyendo), tengo amigos en la “Reconstrucción con Cambios” que han tenido problemas en las directas ahora. Con el tema de la Reconstrucción y Perú Compras, se decía que eran las “panaceas”, pero no pudieron comprar ventiladores ni pruebas moleculares. Han habido problemas y, por eso, hay varios temas. Hay uno importantísimo que es la falta de comunicación entre funcionarios e, incluso, entre Entidades: hay un problema de comunicación. Vinieron Entidades a decir: “Ya, yo hice Panamericanos, entonces yo tumbo la pared”. Oye, pero hay un organismo que te va a ayudar, que es el Centro Nacional de Abastecimiento de Recursos Estratégicos en Salud (CENARES), pero, claro, lo sacan del cuadro. Yo sí creo que es importante el principio de colaboración en las Entidades, porque es algo que va a ayudar mucho a la gestión contractual desde el arranque: que colaboren y que no se tiren los “puyazos” para que cada uno quiera figurar. Y, peor aún, desde un punto de vista político, porque viene el jefe, viene el partido, entre otras situaciones, y quieren

cambiar. Por suerte, hay un tema de continuidad en el presupuesto y en el tema de inversión. Vamos a ver ahora que viene con el tema del presupuesto que se aprueba en un mes. ¡Esta norma que también la quieren incorporar en un mes!

Lo que todos queremos es que haya compras eficientes. Lo único bueno que veo de la pandemia es que, si bien todos sabíamos que habían brechas importantes en salud, ahora las conocemos y es fuerte. Es un tema fuerte en que todos debemos involucrarnos. Encima, es con la plata de todos nosotros: vamos a tener que pagar los impuestos... Allá, por ejemplo, en Cusco, el Dr. Pérez sabrá sobre el tema: ¿qué pasa con el Hospital Antonio Lorena? Un desastre, lamentablemente, y debería ser un bastión en el tema de salud regional. Entonces, claro, hay que ver el tema colaborativo, hay que ver el tema de integración de los sistemas y que los operadores conversen. Eso, básicamente, y que el político entienda la parte técnica.

Dr. Patrick Pérez

6. Conclusiones

Dada la naturaleza del esquema que teníamos, es mi función hacer unas conclusiones. Primero, respecto a los plazos perentorios, había quedado claro que son plazos fatales, plazos que cierran o determinan algunas funciones en el servidor o en el funcionario público para la emisión de un acto concreto. Hoy hablamos de plazos específicamente dentro de la ejecución contractual después de firmado el contrato. Y lo que buscan es que, por un lado, la Entidad se pronuncie legal o lícitamente dentro de un plazo establecido sobre un determinado fin y, por otro lado, respecto del Contratista, que este cumpla con algunas de sus obligaciones o algunas de sus prestaciones conforme al marco y todo lo que corresponde al contrato, tanto para los contratos de obras como para los de bienes y servicios.

En los temas vinculados a la conformidad y al sistema de contratación, tendríamos que concluir que, en efecto, hay que hacer una reflexión grande con la modificación de normas, artículos, plazo, leyes y reglamentos completos. Probablemente, puede que tengamos uno de los mejores sistemas jurídicos a nivel de reglamento, aunque tenemos que reconocer que mucho está copiado. Tenemos varios sistemas de contratación copiados, consolidados en el nuestro y, aunque sea bueno, aunque cubra muchos espacios, no va a corregir el problema en general del abastecimiento o la contratación.

En relación a esto, habíamos dicho que, justamente, los contratos de Estado a Estado son actualmente una excepción a la regla (en una última disposición de la Ley de Contrataciones). Pero ahora se van a volver la regla, probablemente, porque, como decía la Dra. Reyes, estamos, de algún modo, menospreciando nuestro sistema de recursos humanos, funcionarios y servidores, porque el mensaje que se da es que ellos no sirven, que no son capaces de llevar a cabo un mega proyecto, una mega obra en términos de inversión pública, por lo que eso lo tiene que hacer un agente externo. La posición de la Dra. Párraga también es sumamente razonable en el sentido de que esta tiene que ser una oportunidad absoluta para que, más bien, aprendamos. Dependerá de la calidad del servicio público que tengamos a nivel de funcionarios y servidores. Si somos capaces de aprender, entender, mejorar, quedarnos con el *know-*

how y, así, a lo mejor pronto, el Perú pueda hacer contrato de Estado a Estado con otros Estados, que también podría ser una buena opción. Finalmente, esperemos que el sistema, en general, bajo la nueva norma que se plantea, se consolide. Esto tiene mucho que ver, primero, con articular todos los demás sistemas administrativos y funcionales del Estado y, segundo, con modernizar el Estado y, además, darle la fuerza a los funcionarios y servidores públicos para que puedan tomar buenas decisiones en el ámbito de la contratación pública y en el del sistema de abastecimiento, porque de ellos depende esto. Y, a lo mejor, dotarles de una garantía o de una seguridad, sobre todo, a los buenos funcionarios y servidores públicos para que vayan en la misma línea.

Entonces, estas son las conclusiones a las que arribamos el día de hoy. Queremos agradecer profundamente la participación de nuestros tres ponentes, abogados con gran trayectoria académica y profesional, quienes nos han ayudado a entender mucho el funcionamiento de los plazos perentorios con sus comentarios en el conversatorio y los puntos a los que hemos concluido el día de hoy.

Agradecemos una vez más, también, a la Asociación Civil Foro Académico, integrada por estudiantes de pregrado de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).

Muchas gracias a todos.