



Autónoma
Universidad Autónoma del Perú

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

TESIS

VICIOS DE LA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA DEL
DECRETO LEGISLATIVO N.º 1486 EN LOS CONTRATOS DE EJECUCIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
ABOGADA

AUTORA

CARMEN DE LOS ANGELES JIMENEZ SANTA CRUZ
ORCID: 0000-0001-7635-7821

ASESORA

DRA. PAOLA LILI GALVEZ MONTOYA
ORCID: 0000-0001-7453-2315

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

ENFOQUE INTERDISCIPLINARIO DE LA CIENCIA JURÍDICA

LIMA, PERÚ, ENERO DE 2023



CC BY

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Esta licencia permite a otros distribuir, mezclar, ajustar y construir a partir de su obra, incluso con fines comerciales, siempre que le sea reconocida la autoría de la creación original. Esta es la licencia más servicial de las ofrecidas. Recomendada para una máxima difusión y utilización de los materiales sujetos a la licencia.

Referencia bibliográfica

Jimenez Santa Cruz, C. A. (2023). *Vicios de la segunda disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 en los contratos de ejecución de obras públicas paralizadas* [Tesis de pregrado, Universidad Autónoma del Perú]. Repositorio de la Universidad Autónoma del Perú.

HOJA DE METADATOS

Datos del autor	
Nombres y apellidos	Carmen de los Angeles Jimenez Santa Cruz
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	72173440
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0001-7635-7821
Datos del asesor	
Nombres y apellidos	Paola Lili Galvez Montoya
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	08516196
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0001-7453-2315
Datos del jurado	
Presidente del jurado	
Nombres y apellidos	Luis Angel Espinoza Pajuelo
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	10594662
Secretario del jurado	
Nombres y apellidos	Martin Vicente Tovar Cerquen
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	09700062
Vocal del jurado	
Nombres y apellidos	Marcos Enrique Tume Chunga
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	41058939
Datos de la investigación	
Título de la investigación	Vicios de la segunda disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 en los contratos de ejecución de obras públicas paralizadas
Línea de investigación Institucional	Persona, sociedad, empresa y Estado
Línea de investigación del Programa	Enfoque Interdisciplinario de la Ciencia Jurídica
URL de disciplinas OCDE	https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.02.04



Autónoma
Universidad Autónoma del Perú

Facultad de Ciencias Humanas

ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

En la ciudad de Lima el Jurado de Sustentación de Tesis conformado por el Dr. Luis Angel Espinoza Pajuelo; quien lo preside y, los miembros del jurado Mg. Martin Vicente Tovar Cerquen y Mg. Marcos Enrique Tume Chunga; reunidos en acto público para dictaminar la tesis titulada:

"VICIOS DE LA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1486 EN LOS CONTRATOS DE EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS"

Presentado por la bachillera:

CARMEN DE LOS ANGELES JIMENEZ SANTA CRUZ

Para optar el Título Profesional de Abogada

luego de escuchar la sustentación de la misma y resueltas las preguntas del jurado, acuerdan:

APROBADO POR MAYORÍA

Con mención de publicación: SI NO

En señal de conformidad, firman los miembros del jurado a los 26 días del mes de enero del 2023.

Dr. Luis Angel Espinoza Pajuelo
Presidente

Mg. Martin Vicente Tovar Cerquen
Secretario

Mg. Marcos Enrique Tume Chunga
Vocal

ACTA DE APROBACIÓN DE ORIGINALIDAD

Yo Paola Lili Galvez Montoya docente de la Facultad de Ciencias Humanas de la Escuela Profesional de Derecho de la Universidad Autónoma del Perú, en mi condición de asesora de la tesis titulada:

“VICIOS DE LA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1486 EN LOS CONTRATOS DE EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS”

De la bachiller Carmen De Los Angeles Jimenez Santa Cruz, constato que la tesis tiene un índice de similitud de 16% verificable en el reporte de similitud del software Turnitin que se adjunta.

La suscrita analizó dicho reporte y concluyó que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio. A mi leal saber y entender la tesis cumple con todas las normas para el uso de citas y referencias establecidas por la Universidad Autónoma del Perú.

Lima, 3 de Marzo de 2023



PAOLA LILI GALVEZ MONTOYA

DNI N° 08516196

DEDICATORIA

En principio, a nuestra santísima Virgen del Carmen; a mis amados padres, abuela y a mi tío, quienes me motivaron a alcanzar esta maravillosa meta; con mucha ternura, a mi hermano menor, Sergio; todo es por ustedes y para ustedes.

AGRADECIMIENTOS

A mi querida *alma mater*, Universidad Autónoma del Perú que, con sus excelentes herramientas de información, he logrado concluir esta investigación y otras más con éxito; asimismo, a mi asesor mediato, el Dr. Luis Ángel Pajuelo por su paciente guía.

ÍNDICE

DEDICATORIA	2
AGRADECIMIENTOS	3
RESUMEN	6
ABSTRACT	8
INTRODUCCIÓN	10
CAPÍTULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	
1.1 Realidad problemática.....	13
1.2. Formulación del problema.....	15
1.3. Justificación e importancia de la investigación	16
1.4. Objetivos de la investigación: general y específicos	19
1.5. Limitaciones de la Investigación	19
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	
2.1 Antecedentes de estudios	23
2.2. Desarrollo de la temática correspondiente al tema investigado.....	27
2.3 Definición conceptual de la terminología empleada.....	78
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	
3.1. Paradigma y enfoque.....	80
3.2. Método y Técnica	81
3.3. Instrumento y diseño.....	83
3.4. Unidad de análisis, categorías y subcategorías.....	86
3.5. Sujetos participantes.....	87
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS	
4.1. Matrices de triangulación	93
4.2. Resultado de Investigación.....	106
CAPÍTULO V: DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
5.1. Discusión	111
5.2. Conclusiones	117
5.3. Recomendaciones	119
REFERENCIAS	
ANEXOS	

LISTA DE TABLAS

- Tabla 1. Cuadro de proceso de subcategorías
- Tabla 2. Teorías específicas referente a la facultad de modificación de contratos de ejecución de obra pública.
- Tabla 3. Análisis de coincidencia entre el objetivo de investigación y los fundamentos teóricos que se han propuesto.
- Tabla 4. Contradicciones del Análisis.
- Tabla 5. Sujetos participantes
- Tabla 6. Matriz de Categorías y subcategorías
- Tabla 7. Proceso de Subcategorización
- Tabla 8. Matriz de triangulación N° 1
- Tabla 9. Matriz de triangulación N° 2
- Tabla 10. Matriz de triangulación N° 3
- Tabla 11. Matriz de triangulación N° 4
- Tabla 12. Matriz de triangulación N° 5
- Tabla 13. Matriz de triangulación N° 6
- Tabla 14. Matriz de triangulación N° 7
- Tabla 15. Resultado de la interpretación de la matriz N° 1
- Tabla 16. Resultado de la interpretación de la matriz N° 2
- Tabla 17. Resultado de la interpretación de la matriz N° 3
- Tabla 18. Resultado de la interpretación de la matriz N° 4
- Tabla 19. Resultado de la interpretación de la matriz N° 5
- Tabla 20. Resultado de la interpretación de la matriz N° 5
- Tabla 21. Resultado de la interpretación de la matriz N° 5

**VICIOS DE LA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA
DEL DECRETO LEGISLATIVO N.º 1486 EN LOS CONTRATOS DE EJECUCIÓN
DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS**

CARMEN DE LOS ANGELES JIMENEZ SANTA CRUZ

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL PERÚ

RESUMEN

La presente investigación tuvo como objetivo general analizar si la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1486 que permitía la reactivación de contratos de ejecución de obra paralizadas por el Estado de emergencia presentaba vicios contractuales que afectaron los principios de equilibrio económico financiero y la finalidad de la contratación pública; al respecto los objetivos específicos eran demostrar que las figuras contractuales contenidas en este Decreto, tales como, la garantía de fiel cumplimiento y los adelantos directos y adelantos para materiales, afectaron los principios ya mencionados. La investigación fue de tipo cualitativa teniendo como instrumento validado, la entrevista de cuatro abogados especialistas de la Dirección Técnico Normativa del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado quienes en base a su experiencia, han interactuado directamente con la norma objeto de la investigación; referida entrevista incluyó un pliego de siete preguntas abiertas obteniéndose como resultado opiniones respecto de la naturaleza genuina de la garantía de fiel cumplimiento y los adelantos frente a la planteada por el Decreto Legislativo N.º 1486; se concluyó que, si bien esta norma contempla la finalidad de reactivar los contratos de obra de ejecución pública, la aplicación de las figuras contractuales y herramientas de excepción de su Segunda Disposición Complementaria Transitoria, no contribuyo al correcto desarrollo del

contrato de ejecución de obra ya que, por un lado, la garantía de fiel cumplimiento dejaba de cubrir el monto del contrato y por otro, no se advirtió un monitoreo de la entrega de adelantos directos o para materiales.

Palabras clave: adelantos, Decreto Legislativo N.º 1486, garantía, obras.

**DEFECTS OF THE SECOND TRANSITORY SUPPLEMENTARY PROVISION OF
LEGISLATIVE DECREE N.° 1486 IN CONTRACTS FOR THE EXECUTION OF
PARALYZED PUBLIC WORKS**

CARMEN DE LOS ANGELES JIMENEZ SANTA CRUZ

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL PERÚ

ABSTRACT

The general objective of this investigation was to analyze whether the Second Transitory Complementary Provision of Legislative Decree No. 1486, which allowed the reactivation of work execution contracts paralyzed by the State of emergency, had contractual defects that affected the principles of financial economic balance and the purpose public procurement; In this regard, the specific objectives were to demonstrate that the contractual figures contained in this Decree, such as the guarantee of faithful compliance and direct advances and advances for materials, affected the aforementioned principles. The research was of a qualitative type, having as a validated instrument, the interview of four specialist lawyers from the Technical Regulatory Department of the State Procurement Supervisory Body who, based on their experience, have directly interacted with the standard under investigation; Said interview included a list of seven open questions, obtaining as a result opinions regarding the genuine nature of the guarantee of faithful performance and the advances against that proposed by Legislative Decree No. 1486; It was concluded that, although this norm contemplates the purpose of reactivating public execution works contracts, the application of the contractual figures and exception tools of its Second Transitory Complementary Provision, did not contribute to the correct development of the works execution contract since that, on the one hand, the

performance guarantee stopped covering the amount of the contract and on the other, there was no monitoring of the delivery of direct advances or for materials.

Keywords: advances, guarantee, Legislative Decree No. 1486, works.

INTRODUCCIÓN

Para la correcta administración del Estado y maximización de sus recursos los organismos públicos son capaces de, a través de su autonomía administrativa, convocar a concursos públicos y licitaciones que permitan a los proveedores ofrecer bienes, servicios y obras que respondan a las necesidades convocadas de forma integral y oportuna; sin embargo, la Contraloría General de la República ha demostrado la elevada estadística de obras públicas paralizadas y su posterior incremento en razón de la emergencia sanitaria; al respecto se implementaron instrumentos normativos que permitieron su reactivación gradual que, en algunos casos, ocasionaron vicios contractuales en sí mismos causando la insolvencia de los contratistas o mal uso de los recursos públicos; tal fue el caso del Decreto Legislativo N.º 1486 cuya Segunda Disposición Complementaria Transitoria contemplaba disposiciones modificatorias al contrato relacionadas, entre otras cuestiones, con la operabilidad de la garantía de fiel cumplimiento y los adelantos directos y para materiales frente a la normativa convencional de contrataciones del Estado.

El objetivo de esta investigación fue ubicar y desarrollar dos extremos en los que la Segunda Disposición Complementaria Transitoria citada pudo afectar los tanto los principios de eficiencia y eficacia de las contrataciones como la finalidad de la contratación; en tal sentido, la presente tesis se justificó en lo perjudicial que resultó para la sociedad, la paralización o entrega tardía de proyectos públicos a razón de modificaciones contractuales.

Al respecto, la presente tesis concluyó que, si bien el Decreto Legislativo N.º 1486 contempla en su literalidad la finalidad de reactivar las obras de ejecución pública, herramientas adicionales y auxiliares de, puntualmente, su segunda

disposición complementaria transitoria no satisface el desarrollo correcto del uso práctico de dichas figuras.

Respecto a la estructura de esta tesis, se contó con cinco capítulos en total; en el capítulo I se desarrollaron todos los elementos relacionados a nuestro problema de investigación; el capítulo II, contempló los antecedentes, bases teóricas y definiciones conceptuales; en el capítulo III, se abordaron los aspectos metodológicos de la investigación, tales como el enfoque, método, técnica, instrumento y diseño; en el capítulo IV se contó con la discusión, conclusiones y recomendaciones halladas en virtud de la presente tesis; finalmente se indicaron las referencias bibliográficas y anexos propios de la misma.

CAPÍTULO I
PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 Realidad problemática

Para el año 2019, el reporte de la Contraloría General de la República (CGR) evidenció 867 obras públicas sin ejecutar a nivel nacional y regional que ascendieron a un monto contratado de S/16 870 855 767; teniendo como principal causa comprobada de su paralización, las deficiencias técnicas o de incumplimiento contractual; es decir, inconsistencias del contrato, seguidas de otras causas como procesos arbitrales, limitaciones presupuestales, predisposición del terreno, cierre de proyecto, reemplazo de profesionales o plantel, elementos climatológicos, intervenciones por la Fiscalía, obras judicializadas por la Municipalidad o vigencias del convenio.

Ahora bien, el referido reporte demostró que en el primer semestre del año 2020 y en contexto de la emergencia sanitaria, se detectaron 395 obras públicas paralizadas que representaron S/3285 millones en inversión pública; situación que puso en vulneración a todo aquel agente que dependiera directa e indirectamente de la ejecución de estas obras, siendo la localidad beneficiada y/o empleados que integraran el proyecto; así pues, el economista Macera (2020), aseguró que fuera del beneficio directo a la calidad de vida que genera el cierre de brechas de infraestructura, es proporcional y sistemático el incremento de empleo y recurso humano que opere e integre los proyectos, lo que significa que el costo de un proyecto público paralizado no será más alto que el costo que genera no contar con dicho proyecto culminado y cumpliendo sus fines; es decir un alto costo socioeconómico.

El Banco Interamericano de Desarrollo (2020), en adelante BID, ha reconocido que la inminencia del impacto de la emergencia sanitaria que el COVID-19 ha generado al sector de construcción pública en América Latina y el Caribe, la masiva paralización de su ejecución, consecuentemente, pérdidas económicas de inversión

pública e incremento de desempleo; sin embargo, países como Chile, Israel, Canadá, Argentina y Bélgica, implementaron mecanismos de seguridad sanitaria y determinaron priorizar la ejecución de proyectos indispensables en las primeras fases de reactivación, mientras que otros países, facilitaron créditos o anticipos de pagos; cuestiones que por su naturaleza contractual modificaron la norma de contrataciones públicas de cada país en cuestión.

Por su parte, en el Perú se emitió el Decreto Legislativo N.º 1486, en adelante D.L. N.º 1486, el cual establecía disposiciones para optimizar la ejecución de las inversiones públicas, cuya Segunda Disposición Complementaria Transitoria, en adelante SDCT, estableció la reactivación de la ejecución de obras públicas paralizadas por causa de la declaratoria de Estado de Emergencia Nacional producida por el COVID, este dispositivo modificó, entre otros aspectos, los relacionados a la garantía de fiel cumplimiento, adelanto directo y para materiales, figuras que además de preexistir en la norma de contrataciones convencional; han generado confusión, modificaciones contractuales, falta de acuerdos y eventuales resoluciones que causan la paralización y perjuicio social.

En primer lugar, la SDCT no ha determinado la operabilidad de la garantía de fiel cumplimiento frente al incremento de los costos y gastos generado a partir de las nuevas medidas; al respecto, Rocca (2020) aseguró que la implementación de las medidas de bioseguridad generaría inevitables y gastos elevados, no previstos en los expedientes técnicos, bases administrativas, ni contratos de ejecución de obras; lo que conllevaría a la, mal uso de recursos públicos y falta de acuerdo contractual respecto de dichos conceptos adicionales.

En segundo lugar, respecto los “adelantos directos” y “adelantos para materiales” comprendidos en la Directiva N.º 005-2020-OSCE/CD; en adelante la

Directiva; el abogado especialista en contrataciones con el Estado, Arteaga (2021), opinó que la redacción en plural resultaba cuestionable; toda vez que la norma establecía taxativamente que el adelanto se otorgaba por una única vez; por el contrario, la nueva figura aparentó facultar al contratista, solicitar cuantos adelantos le sean necesarios hasta alcanzar el máximo que permitía la norma excepcional, cuestión que colaboraría con el uso innecesario y excesivo de los recursos económicos de país.

Otro punto de análisis, fue el relativo a la necesidad de establecer nuevos dispositivos legales para regular situaciones ya definidas por la Ley de Contrataciones del Estado convencional y procedimientos ya existentes, tales como modificaciones convencionales y ampliaciones de plazo regulares por causas inimputables a las partes.

Por lo expuesto, fue prescindible resaltar que el Estado como primer actor de la actividad económica; tiene la facultad y obligación de, según Retamozo (2013); adquirir o contratar según corresponda, bienes, servicios o ejecutar obras bajo la calidad, oportunidad y precio adecuado que vele por el bienestar público, además, también es responsable por las deficiencias técnicas y contractuales que surjan en el proceso de contratación y ejecución contractual de un proyecto de beneficio público.

1.2. Formulación del problema

Tamayo (2002) considera que el problema de investigación científica nace a partir de la percepción que el investigador al captar un vacío o dificultad necesaria de ser resuelta a través de preguntas que nos demanda la satisfacción de una respuesta.

Problema general

¿La Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486, presentó determinados extremos que generaron vicios en los contratos de

ejecución de obras paralizadas transgrediendo el principio de equilibrio económico financiero y la finalidad de la contrataciones con el Estado?

Tabla 1

Cuadro de proceso de subcategorías

CATEGORÍA I	Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1486	Sub I	Garantía de Fiel Cumplimiento
		Sub II	Adelanto Directo y Adelantos para Materiales
CATEGORÍA II	Contrato de Ejecución de Obra Pública Paralizada	Sub I	Principio de Equilibrio Económico Financiero
		Sub II	Finalidad de las Contrataciones

Nota: Del presente cuadro de descategorización, se extraen dos preguntas específicas.

Problemas específicos

¿La figura de la garantía de fiel cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron el principio de equilibrio económico financiero?

¿La figura de los adelantos directos y adelantos para materiales de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron la finalidad de la contratación?

1.3. Justificación e importancia de la investigación

En esta investigación se sustentará su pertinencia a nivel académico en función de las líneas de investigación ofrecidas por la Universidad Autónoma del Perú como parte del programa académico de tesis llevado a cabo en los ciclos 10.º y 11.º de la carrera profesional de Derecho; por ello, la presente investigación se relaciona con el parámetro de investigación del Enfoque Interdisciplinario de la Ciencia Jurídica de Derecho, por cuanto ofrece abordar temas específicos relacionados a la materia contractual especial en el ámbito de contratos de ejecución de obras paralizadas que forman parte del sistema de contrataciones públicas como pilar esencial para la

adecuada gestión y administración de los recursos públicos en favor de su principales beneficiarios: la ciudadanía peruana.

Justificación teórica

Esta investigación fue elaborada con base en la revisión de material literario legislativo, teórico, doctrinal y guías prácticas en lo que a contratos de ejecución de obras públicas paralizadas se refiere, toda vez que se abordan cuestionamientos sobre la aplicación de la SDCT del D.L. N.º 1486.

En ese sentido, la presente investigación incrementará la literatura científica legal sobre el tema y en aplicación a los contratos de obra paralizada en el marco de la SDCT del D.L. N.º 1486 a partir de las opiniones emitidas por la Dirección Técnico Normativa del OSCE, la Directiva N.º 005-2020/OSCE y la naturaleza real de la finalidad y composición de la Segunda Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N.º 1486, teniendo en cuenta que a pesar de ser un dispositivo legal novísimo, comprende figuras contractuales ya existentes y definidas en la Ley de Contrataciones N.º 30225 que proponen un uso excepcional que serán contrastadas.

Asimismo, se cumplirá con exponer la relación e incidencia de las teorías y principios básicos que sustentan las contrataciones públicas aplicables a los contratos de obra pública, al día de hoy paralizadas y su finalidad suprema, entiéndase la satisfacción del fin público; cuyo análisis se dará con base en una hipótesis sustentada y comprobada respecto a la viabilidad de la Disposición o posible mejora.

Justificación legal

Se han empleado diversos recursos de índole jurídica que servirán como insumo de argumentación legal para fundamentar la investigación respecto a los posibles vicios contractuales que presente la Segunda disposición Transitoria complementaria del Decreto legislativo N.º 1486, en el marco de la reactivación de

contratos de obras paralizadas y la eventual modificación o creación de dispositivos legales que corrijan los vicios contractuales derivados de la norma en cuestión.

Es de relevancia jurídica en todos sus ángulos, pues se abordan aspectos contractuales aplicables a las contrataciones públicas de obra que según lo ha demostrado la CGR en sus informes, las inconsistencias contractuales las que generan las paralizaciones de obra supeditadas a dichos contratos y que eventualmente son resueltos; por tal motivo se abordará eficazmente los puntos clave a los que la Segunda Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N.º 1486 hace referencia, como lo son: la ampliación excepcional de plazo, garantía aplicable y costos de implementación de las medidas sectoriales.

Justificación práctica

La presente investigación es de sumo interés para la comunidad peruana o extranjera involucrada en proyectos de contratación de obras pública ya sean entidades públicas, contratistas o todo aquel agente que forme parte o se encuentre interesado en el sistema de contratación de obras públicas paralizadas o en desarrollo, el conocimiento mínimo o nulo de dudas sobre la aplicación de la SDCT del D.T. N.º 1486 respecto los puntos exactos que aborda como la ampliación excepcional de plazo, implementación de mecanismos de protección y cuidado sanitario, adelanto directo, entre otros, que en virtud de dinamizar y reactivar las contrataciones de obra pública establecen particularidades contractuales que causen dudas respecto a su aplicación, por ello será prioritario explicar, clarificar y analizar su operatividad hallando los posibles vicios contractuales que deriven de los contratos de obra haciendo posible la disminución de la tasa de obras públicas paralizadas por razones de inconsistencia contractual que detienen el desarrollo nacional en dos aspectos importantes, la seguridad jurídica de dispositivos que se desenvuelvan

adecuadamente con la realidad y el cumplimiento de las responsabilidades de las entidades públicas de la satisfacción de las necesidades públicas para con los ciudadanos que colateralmente incrementan la tasa de empleabilidad; en ese sentido, el interés comunitario también versará sobre la claridad de la naturaleza de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486.

1.4. Objetivos de la investigación: general y específicos

Objetivo general

Determinar si la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486, presentó determinados extremos que generaron vicios en los contratos de ejecución de obras paralizadas transgrediendo el principio de equilibrio económico financiero y la finalidad de las contrataciones con el Estado.

Objetivos específicos

Demostrar que la figura de la garantía de fiel cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron el principio de equilibrio económico financiero.

Evidenciar que la figura de los adelantos directos y adelantos para materiales de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron la finalidad de la contratación.

1.5. Limitaciones de la investigación

Limitación económica

En este proyecto no habrá limitación económica no superable toda vez, que, a la aparición del Estado de Emergencia Sanitaria y limitaciones de desplazamiento, no será posible hacerse un estudio de campo que generen un gasto mayor; sin embargo, si se empleará inversión económica respecto del pago de tasa por el derecho de

acceso a la información que OSCE y su Dirección Técnica Normativa custodia a efectos de enriquecer este análisis.

Limitación bibliográfica

Por ser una norma relativamente nueva a la presentación del presente trabajo, no es posible encontrar gran variedad de información académica sobre el tema exacto que tratamos, sin embargo esta limitación es vencible toda vez que se usó material bibliográfico emitido por entidades oficiales como la Contraloría de la República y el OSCE, además de sus opiniones oficiales a través de las preguntas que realizadas por los administrados a la Dirección técnica Normativa del OSCE, asimismo se usaron normas legales anteriores relacionadas al D.L. N.º 1486 que trabajan como antecedentes de ella; adicionalmente se recabó información académica y legal respecto de investigaciones que trataron aspectos relacionados a la modificación contractual, ampliaciones de plazo, finalidad de las contrataciones y paralizaciones de obra pública en el Perú.

Limitación temporal

Cabe precisar que el tiempo para la elaboración de la presente investigación esta proporcionalmente relacionado al avance físico del desarrollo de la misma, siendo esta de 4 meses, que se entiende razonable para su conclusión.

Limitación espacial

El 15 de marzo del 2020, mediante D.U. N.º 044-2020-PCM, se declaró el Estado de emergencia nacional por la propagación de la COVID-19 por lo que se establecieron disposiciones que entre otras limitaron el tránsito libre de los ciudadanos y a lo que nos atiende, la asistencia presencial a las universidades, bibliotecas, centros de envergadura legal y otros ambientes especializados en la materia que faciliten enriquecer la calidad informativa y práctica de la investigación; no obstante, se logró superar dicha limitación a razón de hacer una búsqueda intensiva de normas antecesoras y tener acceso a las Directivas y Guías del OSCE, así como a las experiencias que exponen los usuarios a través de las consultas ingresadas a la Dirección Técnico Normativa del OSCE.

Otra limitación se refiere a no poder ejecutar una investigación de campo que permita observar de manera física y palpable la realidad de la aplicación de una disposición de carácter legal en una obra pública paralizada ante una eventual reactivación, su comportamiento y respuesta ante las nuevas medidas a tomarse podrían servir para emitir conclusiones con base en una realidad física y no únicamente teórica; sin embargo, las entrevistas realizadas a especialistas en contrataciones públicas sí cuentan con un amplio conocimiento teórico-práctico que otorga a la presente investigación opiniones emitidas por especialistas y que pueden ser usados como insumo para otras investigaciones.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes de estudios

Antecedentes internacionales

Gefra y Saldaña (2021) en su tesis sobre *la pandemia y su impacto en los contratos de obras públicas en ejecución*, tuvo como objetivo evaluar el impacto del COVID-19 en la ejecución de obras públicas a partir del estado de excepción en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Cantón Tena; sus instrumentos de investigación fueron la revisión de la literatura, entrevistas y encuestas elaboradas en base a preguntas relacionadas a la gestión de proyectos y el COVID-19, concluyendo que en ciertas provincias de Ecuador, existe una baja tendencia al cierre de brechas de proyectos planificados por el estado de emergencia sanitaria nacional el cual ocasionó cambios perjudiciales en la ejecución de obras y en los actores de la construcción requiriendo servicios adicionales no contemplados en el contrato de ejecución de obra original.

Ahora bien, la tesis de Gifra (2018) que desarrolla *un modelo para el seguimiento y control económico y temporal durante la fase de ejecución*, la cual tuvo el objetivo de contribuir con la implementación de un proceso de control de costos en la fase de ejecución; tuvo como instrumento, la revisión de la literatura de manera empírica teniendo como resultado la elaboración de una metodología eficiente para facilitar el seguimiento, monitoreo y control a fin de detectar las alteraciones temporales y económicas en la ejecución de la obra; así, se concluyó que el exceso de modificaciones contractuales generan desviaciones económicas y ponen en riesgo la conclusión oportuna del proyecto de construcción.

Asimismo, la tesis de Proaño (2019) sobre *los efectos jurídicos en su investigación de las prórrogas y suspensiones de plazo en los contratos de obra pública en el Ecuador*, tuvo como objetivo analizar la sistematización de los problemas

jurídicos en los contratos de ejecución de obras públicas, como resultado se advirtieron las causales de caso fortuito y fuerza mayor como las más recurrentes para aplicar el *ius variandi* sobre los contratos de ejecución de obra pública evidenciando la desnaturalización de su temporalidad, concluyendo los principios del equilibrio económico, conmutatividad, buena fe, continuidad y sobre todo la seguridad jurídica los que la Administración Pública cautelan y aseguran el cumplimiento y reciprocidad de obligaciones contractuales.

Carrión (2017) en su tesis respecto de *la exigencia de renovación de garantías de fiel cumplimiento y buen uso de anticipo en obras*, tuvo como objetivo analizar la vigencia de las garantías de fiel cumplimiento en la ejecución de obras públicas bajo el Sistema Nacional de Contratación Pública de Ecuador; para ello, uso como instrumentos, material bibliográfico, obras literarias, páginas web, información de periódicos y revistas especializadas en Derecho; adicionalmente se utilizaron, una encuesta y entrevistas; su resultado evidenció la exigencia imperativa del Estado de mantener activa la garantía hasta la liquidación del contrato; no obstante, se concluyó que, la subsistencia de dicha garantía perjudica al contratista que, en el marco de esta investigación reafirma el hecho indubitable de que la garantía no debe exceder los parámetros pactados a la suscripción del contrato.

Finalmente, Sanabria (2017), autora de la tesis que desarrolló *el principio del equilibrio económico del contrato estatal como derecho, no como principio*, tuvo como objetivo explorar el ángulo político, jurídico y deóntico de las normas en relación al principio del equilibrio financiero económico del contrato Estatal a través del instrumento literario de casos concretos y jurisprudencia del Consejo del Estado de Colombia, dando como resultado la verdadera orientación de la contratación pública; así, se concluyó que, ante el riesgo inminente de posibles coyunturas y circunstancias

imprevisibles en un contrato público, se debe priorizar la aplicación principio de equilibrio económico financiero, inherentes a figuras económicas como la garantía y adelantos, con el fin de concretar el objeto de la contratación y no responder a intereses particulares o normas irregulares

Antecedentes nacionales

Dilas (2017) en su investigación sobre *las causas generadoras de prestaciones adicionales y ampliaciones de plazo en proyectos de infraestructura municipal*, tuvo el objetivo de examinar los impactos que estas figuras han ocasionado en proyectos de infraestructura de la Municipalidad Distrital de La Coipa 2012-2014; sus instrumentos de investigación fueron las fichas de acopio de datos y entrevistas a ejecutores y supervisores de obra, cuyo resultado evidenció las implicancias de las ampliaciones de plazo según el tipo de proyecto al que se aplique; concluyendo que, las causas recurrentes de solicitud de ampliación de plazo, con un 86%, responde a la presencia de casos fortuitos o fuerza mayor, guardando así, intrínseca relación con la causal que motiva nuestra investigación y, demostrado por el autor en otros contextos, ha causado la masiva paralización obras públicas.

Por su parte, Liñan (2019) en tesis sobre *los efectos de las ampliaciones de plazo en las obras públicas*, planteó el objetivo de explicar el retraso por las ampliaciones de plazo en las obras de ejecución pública en el Gobierno Regional de Pasco; sus instrumentos de investigación fueron las entrevistas y observaciones semi estructuradas. Como resultado, dichas entrevistas revelaron que aquellas ampliaciones dilatan el desarrollo de una obra. Se concluyó que, a pesar que esta figura constituye una herramienta legítima y legislada por la normativa de Contrataciones del Estado, deberá verificarse su uso moderado e independiente a intereses particulares.

Conforme Zuloeta (2017) en su tesis que propuso *un modelo de gestión de proyectos para optimizar los plazos de ejecución de las obras de la empresa estatal Empresa Regional de Servicio Estatal de Electricidad Electro Norte Medio S.A.*, tuvo como objetivo proponer un piloto que gestione los plazos de ejecución de las obras de la dicha entidad de Trujillo. Utilizó como instrumento de investigación las entrevistas a supervisores de obras y análisis documentario que abordaban contratos y sus adendas, cronogramas de avance de ejecución de obras usando, informes de los supervisores y coordinadores de obra, teniendo como resultado el detalle de las obras que solicitaron ampliación de plazo. Se concluyó que, la razón clave por las que se solicita ampliación de plazo, en marco de la normativa de contrataciones del Estado convencional, atiende al insuficiente control preventivo de causales externas e internas.

Ballón (2016), autor de la tesis sobre *la modificación del contrato de obra pública en el ordenamiento peruano*, planteó como objetivo identificar las características que sustentan la naturaleza de los contratos administrativos, tal como un contrato de obra; usando como instrumento, la literatura dogmática aplicable al *ius variandi*, *potestas variandi* y contratos de administración pública; asimismo, esta investigación dio como resultado evidenciar que el *ius variandi* resulta eficazmente aplicable a los contratos de administración pública como herramienta garantista al contratista y en cumplimiento con el fin público, se pudo concluir que, el ordenamiento peruano contempla al *ius variandi* como la única herramienta capaz de modificar el contrato de obra pública siendo eficaz y en favor del contratistas sin dejar de lado el interés general o interés público como máximo fin de la contratación.

Ahora bien, en lo que respecta al principio de equilibrio económico y financiero, Villavicencio (2020) cuya tesis desarrolló *el equilibrio económico financiero del*

contrato y las prestaciones adicionales en las contrataciones del estado, usó como instrumento la basta literatura científica relacionada al principio de equilibrio económico financiero, dejando como resultado la evidencia de sobrecostos y controversias devinientes de los adelantos directos y adicionales que perjudican principalmente al contratista o exceden su beneficio en favor de ellos. Se concluyó que, si bien la normativa otorga flexibilidad modificatoria unilateral en el contrato público, este debe atender a supuestos estrictamente indispensables para el la satisfacción oportuna del interés público en respeto al equilibrio económico financiero que por consecuente plantea cautelar tesoro público y no su uso innecesario.

2.2. Desarrollo de la temática correspondiente al tema investigado

Vicios de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486

La Presidencia de Consejo de Ministros emitió el D.S. N.º 044-2020-PCM citado anteriormente, mismo que declaró el Estado de Emergencia Nacional por las afectaciones inminentes a la vida de los ciudadanos de la Nación a causa de la COVID-19 durante un plazo de 15 días, asimismo esta norma de carácter especial, contuvo limitaciones importantes respecto a la suspensión del ejercicio de los siguientes derechos constitucionales tales como: libre tránsito, restricción de actividades comerciales y laborales, entre otros.

Fue entonces la referida norma que originó la causal de paralización de obras públicas materia de análisis; viéndose los contratistas obligados a paralizar sus actividades y haciendo imposible la ejecución de las obligaciones negociadas con las Entidades en sus contratos de ejecución de obras públicas durante las variadas ampliaciones de vigencia del plazo de Estado de emergencia como del Decretos Supremos N.º 051-2020-PCM, N.º 064-2020-PCM, N.º 075-2020-PCM y siguientes.

Sin embargo, esta limitación puede verse interrumpida por autorización del sector para que inicié determinada actividad, así pues, el Decreto Supremo N.º 80-2020-PCM levantó las restricciones para determinadas obras de saneamiento, transportes, agricultura y otras establecidas en el referido Decreto; sin embargo, la causal de Emergencia Nacional para la paralización se vio completamente culminada a partir del 4 de junio del 2020 con el Decreto Supremo N.º 101-2020-PCM que apertura la segunda fase de la reanudación de actividades económicas paralizadas por la Emergencia Sanitaria Nacional.

Para tales efectos, el 10 de mayo del 2020, se emitió el D.L. N.º 1486, que, entre otras disposiciones de inicio de actividades económicas, su Segunda disposición Complementaria Transitoria atendió directamente a la reactivación de aquellas obras públicas paralizadas únicamente por la causal de estado de Emergencia Nacional.

Entonces, el apartado en cuestión abordó el procedimiento específico de solicitud para la ampliación excepcional de plazo para el inicio de obras paralizadas y sus contratos de supervisión, a partir del día siguiente de la culminación de la causal de paralización que el Decreto Supremo N.º 101-2020-PCM, es decir a partir del 5 de junio del 2020.

Para tales efectos la norma estableció, en el plazo correspondiente la presentación de los siguientes requisitos: i) Cuantificación de la ampliación de plazo del contrato, en base a la ruta crítica de la obra, ii) Nuevo cronograma de ejecución, con fecha del inicio o reinicio del plazo de ejecución, iii) Programa de ejecución de obra (CPM). iv) Calendario de avance de obra actualizado. v) Nuevo calendario de adquisición de insumos y de uso de equipos conforme lo han dispuesto los sectores competentes; vi) Plan actualizado de seguridad y salud para los trabajadores y vii)

Propuesta de reemplazo de personal clave, cuando este ostente condiciones de riesgo para continuar prestando servicios u razones conexas toda vez cumpla con los parámetros determinados por las bases del contrato de obra en cuestión.

Ahora bien, la incorporación de estos nuevos documentos que diferían de una solicitud de ampliación de plazo regular presionaron a los contratistas; pues en un reducido tiempo de 15 días el contratista tendría que presentar ante la Administración Pública los documentos actualizados y presupuestos nuevos respecto a la implementación de medidas, sin embargo, dicha disposición atiende más que a la finalidad de ejecución de la obra, el interés público, atendía al deseo del ejecutivo de promover la mayor ejecución posible del presupuesto económico del año y por consecuente la reactivación viva de la economía peruana.

Garantía de fiel cumplimiento

Para que el Estado cumpla con sus metas en favor de sus administrados, este aplica el uso de garantías contractuales de fiel cumplimiento que tanto la doctrina como la norma contractual civil y administrativa, la definen como aquella que asegura el cumplimiento de la obligación pactada entre acreedor y contratista, figura distinta a la indemnización o penalidades, pues estas tienen carácter resarcitorio y desmotivador de malas prácticas e incumplimientos contractuales.

En ese sentido Roca (2020) ha podido determinar la garantía tiene por finalidad máxima, la de cautelar el interés del acreedor y por ende el cumplimiento de la prestación pactada, siendo esta figura un mecanismo de aseguramiento contractual; sin embargo, Aedo (2008) explica que la garantía se expresa en un sentido amplio; que comprende a la garantía como una institución compleja incluida en la materia civil, comercio y procesal, además de público como mecanismo cautelar del derecho personal envuelto por la situación jurídica del crédito o prestación económica; y un

sentido estricto referido a que la garantía se dirige a proteger únicamente la obligación pactada como deber jurídico que ostenta el deudor en marco del significado económico que posea.

Por su parte, la norma civil ha determinado tipos de garantías como la prenda general, comercial, de acciones, sobre créditos por cobrar, entre otros; empero la normativa de contrataciones adopta dos tipos de garantía de fiel cumplimiento tales como la carta fianza y póliza de caución, mismas que por su naturaleza financiera aseguran la situación jurídica del crédito de la obligación; por lo que se puede determinar que en adición a la finalidad de la contratación pública que continua respondiendo a satisfacer el interés público; esa dirigida a cautelar también el equilibrio financiero que implique la garantía en virtud del correcto uso de los recursos públicos.

En esta misma línea, en el contexto del contrato público el artículo 32 de la LCE establece que todo contrato público deberá contar, entre otras, con la cláusula de garantías de fiel cumplimiento de manera obligatoria y su naturaleza de la carta fianza o, si fuera el caso, póliza de caución, será determinada por las bases del procedimiento de selección; asimismo la normativa de contrataciones exige que esta cumpla con las siguientes características: incondicionalidad, solidaridad, irrevocabilidad y de ejecución automática en el Perú, reafirmando su carácter obligatorio.

Ahora bien, referente a la garantía de fiel cumplimiento, esta deberá cubrir según el artículo 149 del RLCE, el 10 % de la cuantía total del contrato original vigente, denotando la relación directamente proporcional del monto del contrato a fin de que asegure el cumplimiento de la obligación que satisfaga el interés público y alcance las metas planteadas por la administración.

En ese sentido, los extremos cuestionables son en cuanto a la finalidad de la garantía frente a la finalidad de la SDCT, que ofrece explícitamente la reactivación de los contratos y la inyección de liquidez a los contratistas, sin embargo la Directiva no hace pronunciamiento de la operatividad de garantía de fiel cumplimiento frente a los notables incrementos de gastos generales y directos que evidentemente elevan el costo de la obra y la garantía deja de cumplir su función de asegurar una obligación contractual, frente a la viabilidad cuestionable de la finalidad principal de dar liquidez al contratista y que se le exija a este que incremente la garantía para asegurar el costo de la obra, implementación de medidas sanitarias respectivas; sin embargo se deben diferenciar de las garantías en caso de solicitud del adelanto directo y para materiales; pues para estas últimas si se determina la presentación de la garantía, por el mismo monto que se solicite.

Aun así y teniendo en cuenta la realidad, el día de hoy el contratista tanto como la Entidad no ostentan una estabilidad económica para solicitar a entidades bancarias garantías adicionales por lo que la finalidad de la garantía y la finalidad de la SDCT entran en conflicto, una vulnera directamente la operatividad de la otra

Adelanto directo y adelanto para materiales

De conformidad con el artículo 180 del Reglamento, existen dos tipos de adelantos, el adelanto directo y adelanto para materiales, que definidos por la Opinión N° 64-2018/DTN se entienden como figuras destinadas a dotar de liquidez y financiamiento al contratista con la finalidad de facilitar la ejecución de sus prestaciones y cumplimiento de sus obligaciones evitando que el mismo acuda a fuentes financieras externas elevando el costo total del contrato lo que perjudica la solvencia económica de la Entidad.

Ahora bien, según Álvarez (2009), el adelanto directo debe ser entendido como una suerte de acreencia en favor de la Entidad, una deuda para el contratista y no un proceso de naturaleza relacionada al pago, tampoco debería ser considerado como un anticipo de pago, pues en realidad, se trata del otorgamiento de recursos presupuestales que ya le corresponden al contratista y serán posteriormente amortizados, pues solo se usan para facilitar el inicio de la obra.

Por otro lado, conforme el mismo autor, el adelanto para materiales o insumos ostenta la misma naturaleza de acreencia con la diferencia que este sea utilizado para la adquisición de materiales de construcción que sirvan para el objeto del contrato, adicionalmente, de conformidad con el numeral 182.1. del artículo 182 la finalidad de este tipo de adelantos es que el contratista pueda disponer, en el margen del calendario de adquisición de materiales e insumos, todos aquellos que sean necesarios para el cumplimiento de las obligaciones; por ello, en ambos casos, los adelantos no constituyen un anticipo del pago del contrato si no del otorgamiento de montos ya destinados al cumplimiento de las obligaciones pactadas, es decir, no se trata de un desembolso injustificado, si no de una acreencia necesaria para iniciar la ejecución de obra.

En esa línea, el procedimiento de solicitud de adelanto directo y para materiales está explícitamente establecido en los artículos 181 y 182 del RLCE respectivamente; para el adelanto directo cuya finalidad es dotar de liquidez al contratista para que cumpla sus obligaciones prometidas a la Entidad, es necesario que las bases del procedimiento de selección hayan establecido la posibilidad del otorgamiento de este adelanto antes del perfeccionamiento del contrato, de lo contrario no será posible su solicitud.

Una vez precisada en las bases, la posibilidad de solicitar el adelanto directo se realiza formalmente dentro de los 8 días siguientes a la suscripción del contrato y su entrega dentro de los 7 días siguientes a la presentación de la solicitud que, de conformidad con el artículo 153 del RLCE, debe estar acompañada por la garantía que cubra el adelanto por un monto idéntico a él y el comprobante de pago correspondiente; de presentarse ambos tipos de solicitudes fuera de los 8 días facultados por la normativa, ésta vendría en extemporánea y sin lugar a reconsideración.

Habiendo precisado la naturaleza convencional y original del adelanto directo y para materiales, cabe señalar que nuestra problemática atiende a la confusión originada por la literalidad que ofrece la Directiva 005-2020-OSCE, en el extremo en el que faculta el otorgamiento de adelantos directos y adelantos para materiales, empleando una terminología plural, lo que originaría dudas y confusión de las partes para acordar cuantos adelantos directos o para materiales puede facultar hasta alcanzar el máximo que permite la norma excepcional.

Al respecto, el adelanto directo y para materiales, en marco de la literalidad de normativa convencional de contrataciones, solo debe ser entregado en una sola oportunidad dentro de los 8 días de plazo preestablecidos en las bases; la razón de ser de esta precisión que, por ser mínima no deja de ser influyente, recae en evitar que el contratista solicite en repetidas oportunidades e innecesariamente, adelantos directos y para materiales que no cumplirán con la finalidad de dotar de liquidez el cumplimiento de la obligación, sino que hace posible el riesgo que dichos recursos públicos tengan como destino actividades ajenas a la satisfacción de la obligación pactada, lo que constituye una falta a los principios económicos de contratación y a la finalidad de la contratación, pues dichos recursos que, si bien es cierto, estarían

cubiertos por una garantía idéntica al monto solicitado como adelanto, constituye el desembolso de recursos en un determinado momento, desembolso que para la Entidad podría haber sido invertida en otras actividades.

Ahora bien, a diferencia de la norma convencional, la Directiva 005-2020-OSCE ostenta un carácter excepcional, sin embargo, la misma no especifica si dicho adelanto que original y convencionalmente conservaba la naturaleza de ser otorgado en un única oportunidad o si serían otorgados en las oportunidades que sean necesarias con la exclusiva finalidad de alcanzar el máximo porcentaje facultado por dicha Directiva es decir, en más de una sola oportunidad, que en casos de adelantos directos era del 15%, y en casos de adelanto para materiales, el 25%; ambos porcentajes resultantes de la cuantía del contrato original.

Por su parte, el numeral 8.3 del acápite 8 de la Directiva 005-2020-OSCE vuelve a cambiar la redacción haciendo alusión a la entrega de adelanto directo y adelanto para materiales, lo que nos hace inferir nuevamente y que en virtud de la aplicación supletoria de la norma convencional, que los adelantos deben ser otorgados en una única oportunidad y no de manera fraccionada o en armadas a fin de honrar la razón de ser anteriormente especificada.

Al respecto, la Dirección Técnico Normativa del OSCE ha emitido escasos pronunciamiento que logran dilucidar la verdadera naturaleza y procedimiento viable que, en el marco de la norma excepcional, debe llevarse a cabo para viabilizar la reactivación o reinicio de la obra sin perjuicio de conservar la naturaleza y razón de ser que el procedimiento de adelantos de la norma convencional ya ha establecido.

Contratos de ejecución de obra pública paralizada

Es importante iniciar con la naturaleza que caracteriza a un contrato de ejecución de obra pública como un contrato de administración pública; si bien es cierto

genera relaciones de creación, modificación o extinción de deberes y derechos entre las partes; la connotación de contrato público no tendrá como finalidad última el cumplimiento de contrato, si no que dicho cumplimiento atienda las necesidades de la población de manera óptima y oportuna.

Los contratos pública, entonces, son definidos como aquellos acuerdos suscritos entre una Entidad y un particular, por el cual las partes se obligan a sus prestaciones; el primero a pagar el monto del contrato, y el segundo brinda un bien, servicio o ejecución de una obra; dichos contratos generan los deberes y obligaciones correspondientes a la postura de cada parte en armonía con Ley de Contrataciones de Estado o un régimen especial.

Ahora bien, no todos los contratos de obra son suscritos bajo la aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, también pueden ser pactados por concesión, figura legislada por el Decreto Legislativo N.º 1224 Ley de promoción de la inversión privada mediante asociaciones público privadas y proyectos en activos; y otros regímenes especiales cuyo alcance de la LCE no llega según el artículo 4 y 5 de la LCE que contempla los demás supuestos excluidos de su ámbito de aplicación y supervisión.

Asimismo, en virtud a que la presente investigación se basará en el ámbito de aplicación de la LCE; en primer lugar, ante la necesidad de la ejecución de una obra pública que viabilice o mejore la calidad debida d ellos ciudadanos, las Entidades competentes llevarán a cabo el proceso de contratación, mismo que se subdivide en tres fases: i) fase de actuaciones preparatorias ii) Fase de selección y iii) Fase de ejecución del contrato o ejecución contractual.

La fase de Actuaciones Preparatorias alcanza, en marco de la ejecución de obras, aquellos actos iniciales para el proceso de contratación pública que parte

desde la elaboración del requerimiento, cuya responsabilidad será del área usuaria de cada Entidad, dependencia encargada de confeccionar, ordenar y establecer el requerimiento constituido por el expediente técnico en caso de obras, términos de referencia en caso de servicios o especificaciones técnicas en caso de bienes.

El requerimiento constituye uno de los documentos más determinables para la correcta ejecución de la obra, que incluye aquella descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos de carácter funcional que resulten en su conjunto relevantes para el cumplimiento de la finalidad de la contratación; adicionalmente, el requerimiento establecerá los requisitos de calificación, identificación y asignación de riesgos previsibles sobrevinientes durante la etapa de ejecución y planes preventivos para las mismas, es decir todo detalle atribuible a la necesidad exacta que el área usuaria requiera, toda vez no se haga referencia a procedencias, marcas o fabricación específica, a fin de evitar el direccionamiento y proteger el carácter competitivo de la contratación pública.

Seguidamente, la fase de selección, consistirá en la identificación de uno de los procedimientos de selección establecidos en el artículo 53 del RLCE, que para efectos de una obra pública se evaluará respecto a la cuantía del contrato respecto de los límites establecidos por la Ley del Presupuesto del Sector Público vigente, entre el procedimiento de Licitación Pública y Adjudicación Simplificada.

Teniendo esta información, será el comité de selección el responsable de formular las bases del procedimiento de selección que contemple el requerimiento de la entidad, las reglas del procedimiento, derechos y obligaciones de las partes, en donde en caso se obras públicas deberá establecerse la posibilidad tácita de dar adelantos.

Ganada la buena pro un contrato de obra contienen requisitos adicionales para su suscripción: i) la constancia de Capacidad Libre de Contratación expedida por el RNP, ii) Entregar el Programa de Ejecución de Obra (CPM), esta deberá contener la ruta crítica y el calendario de avance de obra valorizado, iii) calendario de adquisición de materiales o insumos necesarios para la ejecución de obra, iv) calendario de utilización de equipo y los requisitos básicos exigidos por el artículo 139 del RLCE, entre ellos, la garantía de fiel cumplimiento

En este punto, debemos señalar que las garantías y adelanto y adelanto para materiales ya están previamente establecidas en las bases del proceso de selección y en el contrato de ejecución de obra que, al sufrir modificaciones, alteran el orden natural del acuerdo inicial, sin embargo, estas modificaciones deberán atender a una razón justificada.

Ahora bien, el reporte de la CGR pudo identificar para el año 2019 en la cantidad de 867 obras paralizadas que ascienden a un monto contratado de S/16 870 855 767 y para el 2020 un total de 395 obras públicas paralizadas que representan un gasto de S/3285 millones cuya causal de paralización en un contexto general y no de emergencia, son las inconsistencias técnicas de elementos contractuales.

Por su parte el BID afirmó que a la llegada de la COVID-19 detuvo la ejecución en el trabajo público de infraestructura, saneamiento, salud, entre otras que afectaba en mayor medida al sector de vivienda como medida para mitigar los estragos del virus en Latinoamérica y el Caribe, regiones invierten en su sector constructivo público un promedio de 28% del presupuesto nacional.

El BID también ha evidenciado que, ante esta complicación, los Estados integrantes del territorio de Latinoamérica y el Caribe, han implementado medidas; en su mayoría, fiscales y financieras orientadas a la reactivación de sus obras e

incremento de solvencia en los contratistas tales como los llevados a cabo en Chile; que a propósito de esta investigación ha facultado a las Entidades a dar anticipos de pagos a los ejecutores de obra del sector de vivienda a fin de evitar la insolvencia de sus trabajadores; en Israel en cambio se dirigió el incremento del porcentaje de cartera crediticia a los bancos de 20% a 22% para financiar a los contratistas; por su parte Canadá otorgó \$65 billones de dólares en favor de la reactivación económica de los sectores, entre ellos el de construcción; Argentina también facilitó créditos al sector constructor público y en Bélgica, frente al *force majeure* que ocasionó el cierre de empresas constructoras y por ende la paralización, el Ministerio de Desempleo Nacional optó por otorgar el 70% del salario a los empleados de dicha obra.

Habiendo dejado claro lo anterior, variadas opiniones han establecido que la ejecución de obra particularmente paralizada se refiere a la detención absoluta de las actividades relacionadas a la ejecución de las prestaciones a cargo del contratista, situación que ha sido prevista no solo en el marco del Estado de Emergencia Nacional producido por el COVID-19 si no por otras causales ya identificadas por la Contraloría General de la República.

Principio de Equilibrio Económico Financiero

Rodriguez (2011) ha definido claramente que el presente principio se desarrolla en marco de los contratos administrativos frente al acuerdo de obligaciones de las partes, pues estas deberán mantener y conservar la interdependencia de las prestaciones que les corresponde; en ese sentido dicha correspondencia y reciprocidad debe atender tanto a los derechos como obligaciones que implique el contrato.

Ahora bien, cuando se hace referencia al equilibrio financiero, se trata de promover la consecuencia de que las obligaciones y derechos económicos de ambas

partes se entiendan justas ante la realidad, el mercado y conformes por ambas partes, por tanto, las variaciones o alteraciones que se generen deberán continuar salvaguardando este principio.

En otras naciones, tal como cita Rodríguez (2011), el principio de equilibrio económico que pretende correspondencia y reciprocidad entre las partes, tiene otras finalidades; i) satisfacer las expectativas de uno y otra parte entre sí y, ii) conservar el *estatus quo* de las prestaciones a lo largo de la vigencia del contrato a fin de cumplir con el objeto original del contrato, pues esta última es la única principal constante.

Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, la simetría económica que se deben las partes en marco de un contrato administrativo pueden verse alterados por causas inimputables a las partes, tal como situaciones relativas a procesos arbitrales, limitaciones presupuestales, predisposición del terreno, cierre de proyecto, reemplazo de profesionales o plantel, elementos climatológicos, intervenciones por la Fiscalía, obras judicializadas por la Municipalidad o vigencias del convenio que al paralizar la ejecución de una obra pública, acarrea una serie de gastos que alteran los montos establecidos a la suscripción del contrato; la fórmula para afrontar dicho escenario es, según la doctrina, reparar la ecuación financiera, es decir, ajustarla al extremo que vuelva a encajar en el equilibrio económico financiero acordado en la suscripción del contrato; sin embargo, debemos cuestionarnos si dicha solución es factible en todos los casos en el que se presente la paralización de la ejecución de un contrato y consecuentemente de la ejecución de una obra pública

Finalidad de las Contrataciones con el Estado

Hablar de la finalidad suprema de las contrataciones del Estado va más allá de la descripción que nos otorga la Ley de contrataciones del Estado N 30225, toda vez, que aquella finalidad solo describe el objetivo de la norma reguladora de las

contrataciones, sin embargo, tal y como se ha desarrollado en la opinión 136-2015/DTN, toda contratación pública celebrada en marco de la normativa de contrataciones del Estado deberá cumplir con el objetivo de crear una relación jurídica entre la administración pública y el postor ganador de la buena pro del concurso de contratación a fin de satisfacer el interés público convocado.

Es este punto podemos encontrar más elementos que nos lleven a una descripción exacta de la finalidad de las contrataciones, tales como el contrato administrativo, las relaciones jurídicas y el cumplimiento de las obligaciones como finalidad pública o interés público.

En ese sentido, como teorías de la presente investigación, se han desarrollado a mayor amplitud aquellos elementos que conforman la contratación administrativa pública para lograr la satisfacción de las necesidades de la sociedad, sin perjuicio de ello, podemos anticipar que dicho interés público no debe desligarse de ningún modo de los intereses privados, pues como hemos desarrollado en las teorías específicas, el interés público está conformado por un conjunto de intereses privados compartidos entre sí.

Ahora bien, para empezar a describir cual es la finalidad de la contratación pública, debemos enfatizar que la contratación pública en estricto es una actividad económica ejercida por todos los gobiernos del mundo regulada en amparo de la normativa vigente en cada nación.

Hasta el año 1998, el sistema de contrataciones estaba conformado por dispositivos legales dispersos que dificultaba tener un régimen que atiende a la gestión de compras públicas lo que conllevaban a problemas conexos que generaban grandes pérdidas económicas y problemas en los procedimientos selección, entre

ellos, en los de ejecución de obra pública los cuales se regulaban por el Reglamento Único de Licitaciones y Contratos de Obras Públicas (RULCOP).

Seguidamente, en el año 1998, entró en vigencia la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado N° 26850 la cual contemplaba procesos de selección estandarizados y es aquí que se gestó el objetivo de crear un nexo jurídico entre la Entidad y el postor ganador de la buena pro, toda vez exista una prestación y contraprestación que responda a ella; es decir, que la Entidad honre el pago pactado y por su parte, el contratista ejecutar las obligaciones correspondientes al contrato.

A lo largo del tiempo la normativa de contrataciones del Estado es uno de los cuerpos legislativos que más modificaciones ha sufrido, esto en razón al movimiento del mercado y los eventuales problemas de vacíos normativos que se han presentado en las relaciones jurídicas que se entre la administración pública y los postores ganadores; sin embargo, ha conservado el objeto de establecer un nexo entre el sector público y sector privado con la finalidad de adquirir, bienes servicios y obras que cumplan con satisfacer oportunamente las necesidades que motivan la convocación del proceso de contratación.

Ahora bien, según Retamozo (2013) el sistema de contrataciones con el Estado tiene como finalidad o “Razón de ser” según Retamozo (2013) la adquisición o compra de bienes, servicios o ejecutar obras bajo la calidad y a precio adecuado que vele por el bienestar público, bienestar que también requerirá ser manifestado en el momento oportuno y donde la satisfacción cumpla sus fines, es decir que la necesidad sea cubierta a tiempo.

Por todo lo anterior, tanto la finalidad de las contrataciones como la de la normativa de contrataciones del Estado apunta a la generación de un negocio jurídico entre la Administración Pública y un proveedor que cumplirá integral y oportunamente

con las obligaciones pactadas a cambio del pago puntual y conforme a los acordado de la contraprestación del bien, servicio u obra a fin de que citado negoció y reciprocidad contractual alcance la satisfacción social, en ese sentido cabe resaltar, que si bien es cierto los proceso de contratación es una de las actividades económicas facultadas ppr el Estado que le genera el mayor porcentaje de activos, sin embargo, el mayor beneficio no es monetario si no social, pues el cumplimiento de una obligación de manera integral y oportuna cumple con la finalidad de las contrataciones del Estado, satisfacción del interés público, por tanto, se tiene de por medio el costo social.

Teorías Generales del Derecho

- ***Teoría pura del Derecho de Hans Kelsen***

Hans Kelsen, filosofo austriaco e intelectual jurista, considerado como uno de los académicos más influyentes en la ciencia jurídica del siglo XX, desarrolló durante su vida la Teoría Pura del Derecho que en estricto desarrollo una base firme para el crecimiento de la ciencia jurídica en cuestión; el autor posicionó su teoría en una teoría general y universal, compatible con cualquier ordenamiento jurídico existente que no hacía referencia a la territorialidad ni a materia específica.

Su teoría nació durante los estudios que Kelsen cursaba en la Universidad de Viena pudiendo identificar que entre el siglo XIX y XX el Derecho se encontraba en su totalidad contaminado por elementos políticos, sociales, Kelsen (2009) definió que la teoría Pura del Derecho pretende explicar el génesis de la ciencia del Derecho y separarse de los cuestionamientos concernientes a la proyección de “debe ser” del Derecho, pues se le considera a esta materia como una ciencia y no política jurídica, es decir es exacta.

Lo referido implicaba purificar lo que el Derecho dignificaba fuera de las connotaciones subjetivas que lo abordaban como la justicia, cuestión que no significa que no fuera un elemento principal del Derecho si no que no le competía a lo que el derecho purificado y objetivo significaba, pues la justicia es un concepto moral que pertenecía a la ética como concepciones de comportamiento subjetivo, mientras que el Derecho que el promovía se basa en el sentido estricto de la norma jurídica positiva y no de su contenido.

Es así que la validez normativa no depende de su contenido si no de la correcta concepción, es decir que devenga a partir de una norma jurídicamente mayor; en ese sentido Kelsen también desarrollo la famosa Pirámide normativa que ayudaba a entender el verdadero sentido del Derecho purificado, que es la correcta elaboración de una norma sin intervención de su contenido que podía llegar a tener implicancias sociales, biológicas y políticas que ciertamente contaminaban la ciencia jurídica y nublaban la visión de lo que esta significaba.

Básicamente para Kelsen, toda norma emanaba de otra y no por su contenido moral o crítico si no por su validez normativa estricta, que en el fondo tenía la finalidad de materializar el iuspositivismo, corriente que si se basaba en la concepción de la justicia social y el orden; para Kelsen una forma de alcanzar determinados ideales era en principio excluyendo todo término moral que el ius positivismo ofreciera para, así tener una visión clara y objetividad respecto a su y puesta en acción.

En esa línea, el Derecho según Kelsen es limitada a dar alcances respecto de si una norma es jurídicamente valida o no únicamente en base a su proceso de creación y no al contenido.

Por su puesto, la Teoría Pura del Derecho podría representar un peligro inminente por su connotación marcial y limitad, pues como sabemos el derecho es

una ciencia social con obligación a moverse con la actividad humana sin embargo, la teoría desarrolla en si la pureza se la norma objetiva que en términos finales logrará alcanzar los fines subjetivos como la equidad, justicia e igualdad que a pesar que esté relacionada al Derecho no forma parte integrante de él por cuando el Derecho necesita de un espacio delimitado básico para ser firme en su aplicación.

Finalmente, el purificar al Derecho de los elementos morales subjetivos no significa que los desproteja, por el contrario, le da validez normativa firme a un acto prohibitivo o permisivo; por ello no se le es atribuible a esta teoría calificativos de buena o mala, si no que pretende ser exacta y objetiva.

- ***Teoría de la Tridimensionalidad del Derecho de Miguel Reale***

En Latinoamérica surgió una teoría integrada para lograr el entendimiento del Derecho, esta es la Teoría de la Tridimensionalidad del Derecho que no solo fue desarrollado por Miguel Reale, prestigioso profesor de la Universidad de Sao Paulo, si no, paralelamente, por un estudiante peruano de la facultad de Derecho de la Universidad Mayor de San Marcos llamado Carlos Fernández Sessarego; cada uno desarrollo una trilogía de preceptos que giran en torno al Derecho, sin embargo Reale no dio nacimiento a una nueva teoría, ciertamente, unificó criterios que explicaban el Derecho de forma integral y lo presentó desde tres dimensiones; fáctica, normativa y axiológica.

Después de un largo proceso de análisis, la teoría tridimensional salió a la luz en el año 1953 con el libro *Filosofía do Direito* de Miguel Reale, misma que propuso la constante interacción y dependencia de estas dimensiones para llegar a completar el significado del Derecho dando como fundamento su carácter cambiante, mutante y adaptable a la vida humana Cano (2011).

Se identificaron relaciones intersubjetivas fundamentadas en que las experiencias jurídicas que representa un acto en la vida humana esta reglamentada por la norma con base en un orden de valores; existiendo una relación intrínseca entre sí que no haría posible el estudio diferencial uno del otro; en este punto es que ante un mundo jurídico cubierto por la teoría kelseniana y el Derecho inminentemente objetivo de la pureza de la norma, Reale propone una metamorfosis dirigida al Derecho subjetivo sin dejar de lado la norma; justamente fue esta la dimensión a la que Reale le dio mayor relevancia, pues, era indispensable para regular los hechos humanos tomando en cuenta el sentido axiológico de ellos.

Ahora bien, el tridimensionalismo en el Perú aparece en 1966, pero fue en 1968 donde alcanza su gran expansión; sin embargo fue el jurista Carlos Sessarego que a partir de la filosofía existencialista y la teoría ególpica que propuso la innovativa triada en 1950 con su tesis titulada para lograr la calidad de bachiller en Derecho "Bosquejo para una determinación ontológica del Derecho" dio frutos literarios como libre en 1987, El derecho como Libertad; a diferencia de la propuesta de Reale, Sessarego, sin conocerlo , propuso la objetivación del Derecho a partir de la interacción de la vida humana, valor y la norma, siendo la vida humana , es decir , los hechos que en ella ocurre, la dimensión más relevante tomar en cuenta para la ciencia jurídica que la norma como lo planteaba Reale, esto en razón a que Sessarego (2015) determina que incluso la norma y los valores están subordinados a la vida humana, puesto que sin vida humana tampoco existiría el derecho; en sentido estricto la única diferencia que los autores representan se debe al punto de partida que tuvieron para iniciar con esta creación trilogica; Reale inició desde la Ciencia del derecho, mientras que Sessarego partió desde la filosofía existencialista, evidentemente ambos valoran diferente ámbitos de la realidad; el Derecho que en su momento fue inminentemente

objetivo y puro concibe una teoría con dimensiones integradas a la norma como el hecho y el valor; mientras que desde el punto de vista filosófico existencialista de Sessarego, la persona será el principal eje que la tridimensionalidad del que emanará la norma y los valores.

Finalmente, es relevante mencionar que a pesar que estos autores no se conocieron en la gestación casi paralela de la triada, ambos llegaron a la conclusión que el objeto del Derecho se basa en la interacción necesaria del hecho, valor y norma.

- ***Teoría del Derecho de Immanuel Kant***

El filósofo alemán, Immanuel Kant, concibe al Derecho una ciencia inseparable de la ética y la moral; su pensamiento era inminentemente positivo, pues Kant considera que “El derecho es inseparable de la facultad de obligar” lo que lo definía como un partidario de la libertad en las leyes; sin embargo, sus máximas expresiones y características se basan en la moderación de la moral en el Derecho.

Ciertamente, Kant era puramente filósofo, empero recurrirá siempre a la ciencia jurídica para explicar la complejidad de la filosofía y la razón; el referido autor logró desarrollar preceptos profundamente filosóficos del Derecho aplicables a otras materias; así pues en su libro, *Critica de la Razón Pura* como el orden del conocimiento, siendo *a priori* la empírica y la posteriori científica, mismos preceptos que llevaban a la deducción para encontrar el *quid iuris* o cuestión que solo le compete al Derecho de alguna litis, proponiendo que el uso del Derecho puro es viablemente aplicable para juzgar las posibilidades teóricas de un juicio.

Habiendo desarrollado los dos argumentos y su ubicación en el tiempo, empieza a desarrollar el aspecto moral con más ímpetu en su proceso filosófico y

publica el libro *Metafísica de las Costumbres* que contenía al Derecho, condiciones de posibilidad y validez del ser humano.

Para tales efectos también desarrolla la metafísica del derecho y las imperativos categóricos e hipotéticos; respecto a los categóricos se perciben como aquellas órdenes coaccionantes de un deber o no deber de algo simplemente en virtud a que debe haber hecho, este fenómeno presenta la acción de forma categórica que no deja más salida que un deber de hacerse.

Por su parte, los hipotéticos responden al cálculo por conveniencia, la acción se presenta en base deseo o inclinación y no por un mandato categórico, coercitivo o ya determinado

La diferencia entre uno y otro es que el imperativo hipotético es inspirado por una inclinación particular mientras el categórico por la razón práctica, es decir aquella virtud que nos da la calidad de individuos particulares.

Ahora bien, otro termino creado por Kant fue la relación jurídica, donde para iniciar su explicación tuvo que identificar los sujetos de esta relación que ostentaban derechos y deberes, hallando así cuatro tipos de conexiones entre distintos sujetos; la primera, entre el humano y el ser sin derechos y sin deberes, los animales; el segundo; el humano y el ser con derechos y deberes, otro humano; el tercero, el humano y el ser sin derechos pero con deberes, los esclavos que no eran considerados como hombres; y por último, el humano y el ser con derechos pero sin deberes, Dios.

Fue el segundo escenario en donde la relación jurídica sé gestaba nacía y se desarrollaba; una relación basada en el Derecho inseparable de la moral y en este punto, el autor, también desarrollo la teoría de la propiedad privada y las relaciones jurídicas que de esta emanaban.

- ***Teoría fundamentada de Glaser y Strauss***

Con respecto al presente trabajo de investigación, es indispensable hablar de la teoría fundamentada cuyo concepto no es inequívoco, pues comprende dos formas de llegar al mismo resultado; el primero desarrolla que a partir de la recolección de datos se funda la estructuración de una teoría aplicable al tema de la investigación; mientras que la segunda establece la necesidad de teorías preexistentes al tema de investigación que guíen la recolección de datos permitiendo confirmar o negar las teorías antecesoras.

Si bien es cierto, existe un orden cronológico para el inicio de un proyecto de investigación, cabe cuestionarse si se piensa inicialmente en el problema, la realidad problemática, hipótesis, los efectos problemáticos u otros factores más determinantes como las teorías preexistentes que forman el prejuizgamiento incuestionable, o no, de un determinado tema o la recolección de datos que asegura los efectos de un determinado problema en tiempo actual y de forma palpable.

Al respecto, Glaser y Strauss (1967) dejaron precedentes respecto de la construcción de la teoría y recolección de datos en una investigación; para los autores, el mejor camino no era escoger una teoría preexistente y defender con celo la intangibilidad de su contenido, sino escoger una teoría pasible de ser modificable y maleable frente a los resultados de la recolección de datos lo que no siempre implicará la coincidencia en los criterios exactos de la teoría preexistente, si no su complementación con nueva información.

En ese sentido, los autores establecieron que elementos como la evidencia precisa y la verificación de datos, son los primeros procesos a ejecutar para la elaboración de una teoría emergente que formará la problemática e hipótesis deseada y no en orden contrario; sin embargo, no se resistirá a las modificaciones y

adaptaciones necesarias a partir de la obtención de datos, sino que, en primer lugar será necesario la recavación de datos para la creación de una teoría que dé pie a un problemática, pues un orden contrario que atiende a la posterior recavación de datos resultaría irreal y de alcance parametrado, lo quien limita al investigador la formación de sus propios criterios que son necesarios de alimentar con data realista; asimismo y en virtud de la presente investigación, no debe olvidarse que, al ser Derecho una ciencia flexible y cambiante conforme el movimiento de la sociedad, sus teorías pueden ser cambiantes a conveniencia de dicha sociedad por tanto una investigación enfocada en la evidencia precisa y la verificación de datos de una teoría ya existente enriquece la objetividad de la investigación.

Teorías Específicas del Tema de Investigación

Dentro del Derecho administrativo y en específico en la materia de contrataciones con el Estado, los contratos son proclives de variar en su pacto original, sucede en caso de adicionales, reducciones, ampliaciones y contrataciones complementarias; sin embargo por qué no, también aplicable a aquellas normas especiales que en virtud de optimizar las contrataciones generan cambios categóricos para todos los contratos suscritos, también genera variaciones que deban estar sujetos a los conceptos siguientes.

- **Ius Variandi**

El ejercicio de Ius Variandi como parte del Derecho de contratos y para nuestros efectos, contratos de administración pública en los que recae los contratos de adquisición o ejecución de obras, es definido por Garrido (2002) como la potestad de la administración pública para que mediante acto constituido, funcional y unilateral sea posible modificar los contratos públicos a las circunstancias emergentes a fin de salvaguardar el interés público; es ese sentido, de carácter finalista y por consecuente

llevan la inmutabilidad del contrato a inmutabilidad del fin o del servicio; es decir la variante afectara disposiciones contractuales que estén orientados únicamente a mejorar las vías de cumplimiento de la finalidad y del servicio.

Por otro lado, Velázquez (2011) nos dice que esta facultad permitida debe estar sujeta a los limites definidos que la materia en cuestión proteja, están no por encima de los limites si no por debajo de ellos; es prerrogativa dentro del riesgo permitido ya que se entiende que circunstancias imprevisibles motivan la necesidad de su ejercicio (*Ius Variandi*).

Retamozo (2013) nos explica que la aplicación del *ius variandi* en los contratos públicos general que el contratista o proveedor implicado asuma la onerosidad de la modificaciones unilaterales por parte de la Entidad, siempre y cuando la misma compense los perjuicios y gastos que la modificación supuso para el contratista, en este sentido Dromi (2016) propuso, en el contexto del *ius variandi* como activa figura ante eventos nuevos que afecten disposiciones contractuales, que la inmutabilidad también debe aplicar a la alteración de la ecuación financiera del contrato, sin embargo las modificaciones contractuales siempre implican costos incrementados en caso de adicionales o ampliaciones de plazo –ya que necesitan una garantía de fiel cumplimiento que las avale- indubitablemente siempre tiende a alterar dicha formula e incrementarla, cuestión que puede mitigarse con las prestaciones proporcionales tanto de la Entidad como del contratista o proveedor.

- **El hecho del príncipe**

Se le llamará a aquella circunstancia imprevisible por la que la Administración, soberano, autoridad o Entidad aplicará modificaciones o variaciones a los contratos administrativos, pues es ella la que en virtud de sus atribuciones derivadas de su calidad de autoridad pública ejerce su cargo para variar lo conveniente.

La decisión o hecho del príncipe activa la facultad inherente de la Administración pública de imponer o remover condiciones en un contrato público; toda vez este responda a la aparición de un evento de manera inadvertida y con efectos igual de impredecibles que afecten principalmente el Principio de Equilibrio Económico.

Según el fallo 12311 de 1999 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca; el hecho del príncipe se entiende como facultad y potestas de la Administración pública de tomar la decisión mutante en un contrato que de manera general afectará la economía del contrato.

Al respecto, la naturaleza facultativa de poder de decisión emana de la Autoridad frente a un evento extraordinario no previsto por la Entidad y necesariamente importune el equilibrio económico financiero entre las partes respecto de que aquellas modificaciones implicarían el incremento o reducción de prestaciones entre las partes y por ende el equilibrio económico alterado, de forma directa o indirecta.

Conforme el Fallo 12311 referido anteriormente, el hecho del príncipe genera que las mutaciones contractuales conformen dos características: i) General; que quiere expresar la intervención masiva de esta modificación o decisión a todos los contratos sujetos a las mismas condiciones del que se desea modificar, es decir, modificaciones aplicables sobre todos los contratos suscritos en el marco de una norma o régimen especial en particular y ii) Potestad facultativa, que emana de la voluntad del Estado de modificar extremos del contrato administrativo cuando la Entidad decida hacerlo siempre y cuando las razones sean justificadas.

Ahora bien, en el contexto de la pandemia, Muratorio (2020) muy bien nos dice que como hecho del príncipe se puede tomar al evento intempestivo del surgimiento

del COVID-19 que evidentemente incrementa costos antes no contenidos en un contrato, costos que ponen en peligro no solo el equilibrio económico financiero; sino el interés público a satisfacer.

En este sentido, las graves afectaciones del COVID-19 que incrementan los costos e infieren contra el principio de equilibrio económico financiero no son los causantes de los vicios contractuales en el contexto de pandemia, son las decisiones y conductas que asume la administración a causa de dichas afectaciones, emitiendo normativa aplicable que por consecuente generará modificaciones y cambios en el contrato originario.

• **Teoría de la Imprevisión**

Según lo que regula nuestra normativa civil, la teoría de la imprevisión aborda aquella situación o evento extraordinario imposible de prever antes o al momento de la suscripción de un contrato entre dos partes, ocasionando, consecuentemente la excesiva onerosidad de la ejecución final.

Es esta línea y en marco de los contratos públicos, se entiende que la teoría de la imprevisión se materializa cuando en respuesta de un hecho se genera la excesiva onerosidad del contrato que asume el contratista o proveedor en virtud de que este hecho o evento haya sido incapaz de ser previsto por la Entidad quien organizo el proceso de selección y elaboró las prestaciones puntuales a pactar.

Para este fenómeno, la norma de contrataciones ha previsto figuras bastas para reducir la onerosidad asumida por el contratista y equilibrar las condiciones y prestaciones entre las partes, como las modificatorias convencionales del contrato público.

Dromi (2016) por su parte, ha declarado que frente a la excesiva onerosidad del contrato *a posteriori* de su suscripción, el contratista tendrá la facultad para

reajustar los términos que no sobre pasen el límite de la norma para reducir los efectos económicos excesivos de los que el contratista se está haciendo responsable a través de la revisión o reajuste del contrato; entre otras figuras como la modificación del contrato o, si no fuera posible el consenso en este contexto, la inminente resolución y liquidación del contrato que terminará por extinguir las relaciones jurídicas patrimoniales entre las partes.

Esta teoría propone justificar compensar a la parte que se haya perjudicado por la impredecibilidad de un hecho en virtud del respeto al principio del equilibrio económico financiero que como principio que forma parte de las contrataciones públicas, su cautela resulta ser excepcional sin perjuicio de los eventos imprevisibles o previsible que se presenten.

El origen de esta teoría, surge a partir de las graves afectaciones que ocasionaron la Primera y Segunda Guerra Mundial naciones europeas; estos:

Convirtieron a algunos contratos a largo plazo celebrados con la Administración en excesivamente onerosos para el contratista; la solución de equidad que en este caso arbitró la jurisprudencia francesa fue la de, admitiendo la obligación del concesionario de continuar prestando el servicio, decretar que el déficit de la explotación se reparta entre la Administración y aquel. (Garrido, 2002, pp. 117-125)

• **Interés General o interés público**

En primer lugar, el interés público se define como una de las teorías más importantes del Derecho nacional e internacional Público pues tal como explica Botero (2015) involucra intereses, funciones o recursos públicos comunes que tienen relevancia legítima en una sociedad en común; sin embargo, se debe recordar que

esta dependencia deviene del “pacto social” acordado entre una sociedad política y el Estado.

Para autores como Retamozo (2000), la teoría del interés público ostenta una amplia gama de términos referidos a la “razón de ser” de la administración pública, entre otras, el bien común, bienestar general o interés público; esto en virtud de unificar un criterio que generalice referidos términos.

Para el autor, el interés público es la suma de todos los intereses privados compartidos, por lo que no es posible la desvinculación de del interés público y privado si no la unión para debida su atención.

Ahora bien, la Constitución Política del Perú en su artículo 45 establece que la autoridad del Estado proviene de la población y por tanto las facultades que de la administración pública deben responder únicamente a satisfacer el interés público o bien común, notándose que se ejerce dicha facultad bajo un mandato legal previo, lo que a pesar de dotar de funciones a la Administración pública también la limita a lo estrictamente escrito por la norma constitucional y administrativa.

Por otro lado, dicha teoría abraza la concepción de la voluntad, pues la entrega de estas facultades de parte del pueblo y plasmadas en la norma constitucional, evidencian la entrega de una cuota de libertad al Estado para que este, en ejercicio de sus funciones la administre satisfaciendo los intereses compartidos; esta relación es llamada “Pacto o contrato Social”, que genera una correspondencia de dependencia limitada de la ciudadanía hacia el Estado.

En ese sentido, Ruiz (2016) expresa que a través del Derecho estas facultades de administración del Estado también cuentan con funciones de servicio y de deberse al interés de los administrados como deber del Estado.

Finalmente, esta teoría exhorta la obligación del Estado que por medio de la administración pública y sus funciones de la materia que corresponda ejerza su labor siempre en favor de los intereses privados compartidos de sus administrados, es decir toda la ciudadanía

• ***Principio de literalidad***

Uno de los principios de la ciencia del Derecho más importantes y a su vez relacionado al principio de legalidad como otro precepto de prioridad, es el principio de literalidad; este precepto permite que la explicitud de la regulación de la norma asista a interpretar su finalidad exacta; de conformidad con Rengifo y Nieto (2010); la literalidad hace alusión al tener un concepto explícito incorporado o redactado en el papel; en el Derecho, dicho principio es en su mayoría citado en el ámbito del Derecho corporativo y títulos valores; sin embargo, en otras áreas, este principio contiene la carga interpretativa más exacta para llegar a la verdadera conclusión y dilucidar un conflicto; ahora bien la norma puede tomar variadas formas, pero en el ámbito administrativo son siempre ajustadas a las necesidades, tanto del administrado como del administrador con el fin de atender de manera directa lo que a la normativa administrativa le corresponde.

Si bien la normativa peruana no explica en que consiste el principio de literalidad; de conformidad con el literal a del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú nadie está impedido de hacer lo que la ley no prohíbe ni obligado a hacer lo que la ley no manda y si bien este es el fin del principio de legalidad, es el dispositivo legal más cercana a la importancia de que una conducta se vea plasmada en la norma, así, nadie podrá estar obligado a ajustar su conducta a un precepto o estándar no definido de manera cierta, clara y previamente establecido por la norma.

Otras cuerpos normativos, como el Código Procesal Civil o la Ley de Títulos Valores han contemplado la importancia de la prioridad sobre el redactado exacto de información contenida en documentos de carácter privado; asimismo, de mayor prioridad es el principio de literalidad en la materia penal reflejado en el siguiente aforismo: *nulla poena sine lege penali, praevia, stricta et scripta*; que denota necesaria preexistencia de la norma escrita y cierta, es decir clara, para hacer posible, justa y legal, la aplicación de la ley y por tanto de la pena.

Remontándonos a la tridimensionalidad del Derecho: hecho, valor y norma, es necesario reconocer que uno de los pilares más importantes es la legislación, al respecto, debemos recordar que conjuntamente se tienen a las fuentes generales del Derecho como herramientas auxiliares de solución de conflicto pero sobre todo de interpretación, pues tal y como lo ha reconocido la mayor parte de la jurisprudencia, los principios han adquirido gran relevancia para unificar criterios y lograr la interpretación uniforme de la norma

Ahora, si bien es cierto, según Romero (2013), los principios del derecho se desconocen de la categoría de fuentes del Derecho, las cuales son únicamente la costumbre, la jurisprudencia, la doctrina, la expresión de voluntad y la ley, y no se consideran a los principios, estos últimos están incluidos conforme el criterio mayoritario tanto en la doctrina como en la ley; pero, sin perjuicio del peso que tomen los principios del Derecho dentro de las fuentes del Derecho, estos debiera ser observado en cuanto colaboran como fuente y como método de interpretación en todo lo que no vaya en contra del régimen jurídico.

Respecto a este último punto, se procura no llegar al ardid de interpretar literal o tácitamente la norma en favor de lo ilegal, informal u omisivo, por tal motivo, a pesar que no existe prohibición de no forzar la norma en cuanto genere resultados

permitidos de acciones prohibidas o en estrictos resultados de orígenes prohibidos, es evidente que la literalidad de la norma debe usarse únicamente para fines permitidos a todas luces.

En ese sentido en el Derecho administrativo, se atiende a todo lo anteriormente motivado siempre que se entienda acorde con los fines de los administrados como de la administración pública.

- ***El contrato administrativo***

Randolph (1964) pudo advertir que un contrato administrativo es aquel acuerdo bilateral de Derecho público que presenta nexo jurídico y sometimiento a determinadas normas jurídicas distintas del ámbito privado, pero que de igual modo podrán crear obligaciones, derechos y relaciones consensuales que benefician en mayor medida a la administración pública o Entidad reconociendo derechos económicos o prestaciones de la otra parte.

Por otro lado, el docente Bercaitz (1980) determinó la existencia de dos tipos de contratos administrativos, el primero que nace como administrativo por su naturaleza y el segundo que adquiere del carácter de administrativo por voluntad del legislador; es decir uno nace habiendo otorgado derechos y obligaciones frente a tercero y el último genera directamente la satisfacción del interés público.

Sin embargo a pesar que los anteriores autores separan categóricamente naturaleza privada en los contratos públicos, autores como Roppo (2009) explica que aun cuando este tipo de voluntades contractuales públicas atienden a potestades y facultades en virtud de sus funciones públicas, también ejercen capacidad jurídica de Derecho privado que les permite el desempeño de sus funciones y consecuentemente la satisfacción de intereses particulares que son regulables por el derecho privado y por tanto termina siendo en su conjunto derecho común, sin embargo la variable se

encuentra a la voluntad de la Entidad pues esta siempre estará sujeta a las funciones estrictamente determinadas.

Al respecto también debe determinarse que el contrato administrativo envuelve de un procedimiento administrativo compuesto por una gama de actos administrativos posteriores a la suscripción del contrato, tal es el caso de la necesidad de convocar a licitación, concurso público o algún procedimiento de evaluación comparativo que permitan que la Administración pública determine y genere la voluntad de contratar con quien satisfaga sus expectativas e intereses públicos.

Por último, el contrato administrativo no solo versará sobre la relación jurídica que se genera entre la administración pública y los particulares, esta se encuentra facultada para contratar y consensuar con otras organismos públicos de la administración pública, siguiendo los mismos criterios de la contratación con particulares, es decir continúan el sedero del Derecho Privado a fin de que ambas atiendan las demandas de interés público cuyo cumplimiento integral y oportuno sea la máxima meta.

- ***Pacta sunt servanda***

Si bien es cierto, se define la presente como un principio y no como una teoría, este deviene de la teoría del contrato en el extremo específico de la obligatoriedad que ellos poseen por cuanto en ellos se exprese la voluntad de las partes de obligarse a las prestaciones pactada.

Este principio está contenido en el artículo 1361 como la obligatoriedad de los contratos sin embargo no solo está dirigido al ámbito de contratos entre particulares, si no que supletoriamente obliga y legitimiza el cumplimiento de las obligaciones de cualquier contrato.

Sin embargo, Rodríguez (2008) nos explica respecto al uso de este principio que en el sector público la voluntad está sujeta a lo estrictamente determinado por las funciones que ejerce y no por la voluntad libre del pacto como si pueden estarlo los particulares, por esa razón en el contrato público la voluntad de la Entidad deberá corresponder a la voluntad del pueblo en favor de sus intereses.

Por último, el *pacta sunt servanda* no solo se dirige a la obligación del cumplimiento de las partes si no de los requisitos de la validez del contrato en estricto que involucra forma y fondo como según PUCP (2018) lo enumera: vigencia, respeto por mandatos, prohibiciones y al bien común, por tanto, en el sector público administrativo también se requiere dichas cualidades como requisito estricto y ya establecido por la norma de contrataciones del Estado, pero restringida a ella misma.

Triangulación teórica

Tabla 2

Teorías específicas referente a la facultad de modificación de contratos de ejecución de obra pública

Criterios de cada Teoría	
A- Ius Variandi	El Ius Variandi es la manifestación de la potestad facultativa de la administración Pública frente a un evento imprevisto por la Entidad a posteriori de la suscripción del contrato; dicha manifestación es permitida toda vez que cuente con una razón debidamente fundamentada. El riesgo que genere dicha variación contractual se entiende permitido por cuanto este dirigida a atender el interés público.
B- El Hecho del Príncipe	Es el hecho imprevisible que origina la obligación y ejecutar la manifestación de la Administración pública; en estricto, el hecho del príncipe general el Ius Variandi de un contrato por parte de la entidad causando al contratista el cargo de los efectos que la modificación genere. Este criterio está vinculado a los efectos emanados de la alteración contractual por las normas elaboradas en virtud al evento impredecible y no por los efectos de aquel evento
C- Teoría de la Imprevisión	La referida, aborda todos los elementos mencionados previamente, es el contexto que, a partir de un hecho impredecible, la administración pública o el contratista decide alterar o reajustar el contrato.

Al respecto, siendo una teoría de los nuevos tiempos, implica la responsabilidad compartida entre la entidad y el contratista de la excesiva onerosidad emanada de la alteración contractual que causa el hecho del príncipe; esta teoría es vinculada en demasía con la vulneración al principio de Económico.

Tabla 3

Análisis de coincidencia entre el objetivo de investigación y los fundamentos teóricos que se han propuesto.

Análisis de coincidencia con el objetivo en las teorías

A- lus Variandi	<p>Respecto a la garantía cuya operatividad es omitida de mencionar por la norma de estudio y su directiva, el <i>lus Variandi</i> de los contratos de obra recae en figuras próximas a ella, por lo que no existe el ejercicio del <i>lus variandi</i> directo a la garantía, pero si indirecto.</p> <p>Por su parte, el adelanto directo y adelanto para materiales si se entienden directamente modificados por la manifestación de la potestad administrativa; el objetivo de determinar la eventual vulneración al principio de equilibrio económico financiero que genera su terminología plural en contravención con la norma convencional deviene de aquella modificación basada en el <i>lus Variandi</i>.</p>
B- El Hecho del Príncipe	<p>Ambas figuras a analizar -garantía y adelanto directo y para materiales- responden a las variaciones contractuales que generan del Decreto Legislativo N.º 1486, misma que tuvo como motivación el mismo hecho o evento impredecible; las afectaciones causadas por el COVID-19.</p> <p>El objetivo propuesto por esta investigación cuestiona la finalidad y principios de las contrataciones frente a las variaciones contractuales que el hecho del príncipe – COVID-19– causó.</p>
C- Teoría de la Imprevisión	<p>Definitivamente esta teoría contempla la posibilidad de emitir disposiciones que atiendan los hechos imprevisibles, sin embargo, también propone que las modificaciones que a facultad de ambas partes se varíen, estén dentro del riesgo permitido de mantener intacto el principio de equilibrio económico y por consecuente la solvencia económica de ambas partes.</p> <p>Al respecto, cabe señalar que esta repartición de responsabilidades si apoya el objetivo de salvaguardar el principio de equilibrio económico y finalidad de la garantía de fiel cumplimiento que pueden ser modificados toda vez se encuentren dentro del riesgo permitido.</p>

Tabla 4

Contradicciones del Análisis

Contradicciones o paradojas de análisis	
A- Ius Variandi	El cuestionamiento recae en la contravención de normas y principios genera la aplicación del ius Variandi a partir de un hecho imprevisible; su ejercicio está limitado a atender el interés público más allá del cumplimiento del contrato, sin embargo, el contrato modificado sin la observación de inconsistencias contractuales, puede generar a largo plazo, eventuales resoluciones de contrato de obra y por tanto la paralización de obras. Objetivamente, el Ius variandi no se puede apartar del cumplimiento y respeto por los principios y finalidades básicas de las figuras de contrataciones del Estado.
B- El hecho del Príncipe	En definitiva, el evento que ocasionó disposiciones enfocadas a reducir sus afectaciones vulnera y desequilibra todo sistema contractual de contrataciones, sin embargo, la misma ya ha establecido disposiciones para eventos como este; aun así, es de necesidad hacer frente a aquel hecho del príncipe que vulnera involuntaria e impredeciblemente ellos contratos de ejecución pública y su equilibrio económico.
C- Teoría de la imprevisión	En este apartado existe mayor coincidencia que contrariedades, puesto que el contexto mediante el cual se funda la investigación atiende enteramente la imprevisión de un hecho y la respuesta modificatoria contractual para contrarrestarla la excesiva onerosidad que representa.

Conclusión de la teoría

En virtud de lo previamente explicado, es la teoría de la imprevisión que aborda a gran detalle el contexto de modificaciones contractuales que genera la emisión de normas en virtud de contrarrestar o amenguar los efectos negativos que la COVID-19 tiene sobre las obras públicas y sus contratos; la teoría describe exactamente que la excesiva onerosidad que inevitablemente deviene del evento impredecible que impulsa el ejercicio del *ius variandi* en un contrato de ejecución pública deberá respetar el riesgo permitido de variaciones y respeto por la finalidad y principios que la norma de contrataciones contempla convencionalmente al margen de una norma excepcional; dicha teoría nos ayudará a justificar la defensa de estos presupuestos unificadores de la norma.

Base jurídica, doctrinaria y jurisprudencial

Base Jurídica.

Constitución Política del Perú.

La presente norma superiormente jerárquica ante otras, establece disposiciones generales respecto al desempeño de la administración pública frente al cumplimiento de los fines públicos del Estado en armonía con la cautela por el Presupuesto público y su uso razonable, congruente y proporcional a la necesidad pública.

Asimismo, la constitución ha tenido a bien otorgar la autonomía necesaria a la administración pública para que en ejercicio de su propia organización y funciones cumpla sus fines y misiones a través o en favor de sus administrado.

Artículo 76.- La vía obligatoria por la que se lleva la contratación para la ejecución de obras será por contrata y licitaciones públicas; este artículo respalda la naturaleza competitiva de las contrataciones del Estado con respeto de los procedimientos, excepciones y responsabilidades de la Ley de Presupuesto se hace por concurso público respetando sus procedimientos, excepciones y las responsabilidades correspondientes.

Artículo 77.- Para la ejecución de los fines anteriormente mencionados los recursos económicos públicos se dividen entre el gobierno central y descentralizados; este recurso aprobado anualmente por el congreso se debe entender por cautelado y razonablemente recaudado de por cada administración de cada jurisdicción.

Artículo 107.- Respecto a la creación de leyes y textos normativos que modifiquen el estado de las cosas, el citado artículo otorga la facultad autónoma plena a cada Institución pública a emitir las en virtud de la materia que a ellos les corresponda

Código Civil Peruano de 1984

Artículo IX del Título Preliminar. – Todas las disposiciones del Código Civil se aplican de manera supletoria a los nexos jurídicos que regulen otras leyes, incluyendo la Ley de Contrataciones Públicas que basa su naturaleza en la suscripción de contratos bajo los principios contractuales, permisiones y modificatorias del Código en referencia.

Ley de Contrataciones del Estado N° 30225 y modificada por el Decreto Legislativo N° 1444 vigente desde el 30 de enero del 2019.

Artículo 33 Garantías. - Las características principales de las garantías son que estas deban ser incondicionales, solidarias, irrevocables y de realización automática; en la normativa convencional, las garantías pretenden asegurar las obligaciones de los adelantos directos o de la garantía de fiel cumplimiento según corresponda, pero cabe precisar que ambas figuras requieren distintas finalidades de la protección de la garantía.

Artículo 38 Adelantos. - La ley, al igual que el reglamento, han establecido dos tipos de adelantos aplicables a los contratos de ejecución de obra; adelantos directos que no deben exceder del 10% del monto del contrato y el adelanto para materiales menos o igual al 20% del monto del contrato; ambos no pueden exceder, en conjunto, su monto máximo, es decir, la cantidad de adelantos que se habiliten en las bases.

Reglamento la Ley de Contrataciones del Estado N° 30225 aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 250-2020-EF, vigente a partir del 05 de septiembre de 2020.

Por su parte la norma base por la que se direccionan la naturaleza de las figuras a analizar, tales como la garantía de fiel cumplimiento y los adelantos directos,

establece las disposiciones convencionales que describe su aplicación según ejecución de obras, abastecimiento o prestación de servicios.

Artículo 149 Garantía de fiel cumplimiento. - Para la suscripción del contrato, en caso de ejecución de obras, se considera al contratista como obligado a otorgar el 10 % de la cuantía total del contrato, este porcentaje responde a ser ideal para el compromiso de las partes, por tanto, la eventual alteración de alguno de estos factores lleva al desequilibrio económico directo. Por otro lado, el citado articulado desarrolla el procedimiento para la operatividad de la garantía en contexto de liquidación, controversias y resolución del contrato, estableciendo siempre una relación económica directamente proporcional.

Artículo 153. Garantía por adelantos. - Por su parte, este artículo dicta que la solicitud de adelantos directos y adelantos para materiales deberá estar siempre respaldada por una garantía que no deje de representar monto equivalente al mismo adelanto, esta disposición mantiene el equilibrio económico de las partes para evitar el desbalance o iliquidez entre las partes; sin embargo la norma también dicta que en casos de ejecución de obra, únicamente cuando las bases del procedimiento de contratación dispongan la eventual aplicación de adelantos será posible la presentación de garantías ascendentes al mismo monto del adelanto.

Una diferencia importante se denota en los adelantos directos, mismos que mantienen la vigencia de su garantía hasta la conformidad de la obra mientras que el adelanto por materiales la mantiene hasta la compra de dichos insumos y su respectiva acreditación.

Dichas disposiciones atienen tanto a contratos de ejecución única como de ejecución periódica.

Artículo 156 Adelanto directo. – Estos anticipos no deberán exceder del 30% de la valorización del contrato original toda vez se encuentren establecidos en las bases en el plazo de solicitud y entrega que las mismas determinen; asimismo se presentarán garantías que cubran el mismo monto de estas solicitudes.

Las amortizaciones de estos adelantos corresponderán al descuento de proporcional de los pagos parciales.

Artículo 158. Ampliación del plazo contractual. – Se consideran algunas causales puntuales para, tales como la ejecución de adicionales de obra, sin embargo, no siempre una acción adicional requiere un plazo adicional; por otro lado los atrasos y/o paralizaciones no atribuibles a la voluntad del ejecutor de obra genera la posibilidad de que este solicite la ampliación dentro de los 7 días hábiles sucesivos a la culminación del hecho generador de dicho atraso o paralización; cómo se puede observar, la norma establece un procedimiento aplicable ante eventos impredecibles y en 10 días hábiles, la Entidad deberá resolver dicha solicitud, contado desde el día siguiente de su presentación; en este caso, según el artículo 199 el reconocimiento total de los gastos generales variables debidamente acreditados serán reconocidos por la Entidad; incluso si la entidad no se pronuncia en el plazo establecido se aplicará el silencio positivo en favor del contratista y los contratos accesorios del contrato principal ampliado seguirán su suerte; en este sentido, se evidencia que la norma establece un procedimiento dirigido a reactivar aquellas obras paralizadas; lo propio ha sido aparentemente planteado por el Decreto Legislativo N.º 1486 objeto de la investigación.

Asimismo, se explica el procedimiento de la ampliación en virtud de contratos para la adquisición de bienes y servicios.

Artículo 160. Modificaciones al contrato. - Se establecen los requisitos puntuales por los cuales es factible la modificación de un contrato respecto, primero, al i) Informe técnico legal que pueda sustentar lo siguiente:

- Modificación a fin de cumplir con la finalidad del contrato de manera oportuna y eficiente
- Firmeza los elementos fundamentales del objeto de la contratación y;
- Sustente la modificación procedente de acontecimientos sobrevinientes a la introducción de ofertas que no son imputables a las partes.

En segundo, lugar ii) los casos de contratos de supervisión por terceros, será necesario contar con la opinión del supervisor.

En casos específicos donde la adenda que suscribe la modificación pactada presente incrementos en el monto, tendrá que acreditarse este incremento con la certificación presupuestal y la aprobación por resolución del titular de la Entidad.

Artículo 176 Inicio del plazo de ejecución de obra.- Al día siguiente de suscrito el contrato, el artículo 176 establece las condiciones propicias que deben cumplir para iniciar la ejecución de la obra; dichas condiciones consistirían en que se haya designado a un inspector o supervisor de obra, en que el terreno donde será ejecutara está preparado y que las condiciones relacionadas con el calendario, expediente técnico de obra completo y sobre todo la oportunidad de los adelantos directos; dicho inicio de plazo puede ser diferido solo en casos relacionados al clima e imposibilidades previstas anteriormente. Cabe señalar que este articulado se refiere únicamente al inicio de la obra inmediatamente después de suscrito el contrato de ejecución de obra y no a un reinicio de obra.

Artículo 180 Clases de adelantos. - La normativa de contrataciones ha establecido dos tipos de adelantos aplicables a los contratos de ejecución de obra;

adelantos directos que no deben exceder del 10% del monto del contrato y el adelanto para materiales menos o igual al 20% del monto del contrato; ambos no pueden exceder, en conjunto, su monto máximo, es decir, la cantidad de adelantos que se habiliten en las bases.

Artículo 181 Entrega del adelanto directo. - En la normativa convencional, el adelanto directo deberá estar, previamente, permitido y condicionado en las bases, de lo contrario no se podrán solicitar los adelantos; una vez suscrito el contrato, dentro del plazo de 8 días siguientes, puede solicitar los adelantos facultados y 7 días posteriores a la solicitud, los adelantos deberán ser entregados.

Artículo 182 Adelanto para materiales e insumos. - En el caso de adelanto para materiales e insumos, los cuales son definidos como la fácil disposición de los materiales a usarse al inicio de la obra, para ello se tomará en cuenta los plazos que establezca el calendario de adquisición de los materiales.

Artículo 183 Amortización de adelantos. - Compensatoria y proporcionalmente, los adelantos se irán cobrando de los pagos siguiente que deberá hacer la Entidad al contratista.

Artículo 184 Fideicomiso de adelanto de obra.

Artículo 199. Efectos de la modificación del plazo contractual. - Generan mayores costos directos; mismos que son parte de la oferta económica en estricto y mayores gastos generales variables, que serán determinados en función a los días ampliados multiplicado por el gasto general variable diario salvo en aquellos contratos en donde se hayan aprobado prestaciones adicionales.

En este punto debemos anotar que, con respecto a la garantía, la norma convencional establece que solo se incrementa en casos de adicionales de obra,

mismos que elevan el costo total del contrato y por tanto la garantía pretende cautelar referido monto.

Ahora bien, en casos de que la paralización total de la obra que requiera de ampliación de plazo para el cumplimiento de sus obligaciones genera que la Entidad reconozca los mayores gastos generales variables acreditados detalladamente de los gastos generales variables ya existentes y esta ampliación se extenderá a ser aplicable a todos los contratos relacionados con el contrato principalmente ampliado.

Decreto legislativo N° 1486.4.

Para el 11 de mayo del 202 se encontraba vigente el Decreto Legislativo 1486, mismo que tenía por finalidad reactivar la economía a través de la disposición de medias excepcionales, nuevas metodologías, certificados y mecanismos que permitieran a las Entidades Públicas ejecutar sus inversiones de manera efectiva; dichas medidas causaron también, modificaciones en los contratos y acuerdos de inversión.

Segunda Disposición Transitoria Complementaria del Decreto Legislativo N° 1486

Como se ha advertido en anteriores líneas, nuestro objeto de estudio versará sobre el contexto de la SDTC que plantea la reactivación de contratos ejecución en el trabajo público constructil y sus respectivos contratos de supervisión en virtud del régimen general de contrataciones del Estado, toda vez se trate de obras paralizadas a causa de la declaratoria de Estado de Emergencia Nacional generada por la COVID-19 aprobada por el D.S. N° 044-2020-PCM y sus modificatorias; la aplicación de esta es de carácter excepcional.

a. Al respecto, se estableció que dentro de los 15 días calendarios siguientes a partir de la culminación de la inmovilización social, los contratistas estaban facultados

para presentar la solicitud correspondiente conteniendo los documentos adicionales propios de la naturaleza excepcional del D. L. N°1486.

Posteriormente, fue el Decreto Supremo N.° 101-2020-PCM que dispuso la fase segunda de la reanudación de actividades económicas, dentro de las cuales se encontraban las labores constructivas y de alcantarillado.

Para tales efectos la solicitud debía estar acompañada de i) Cuantificación de la ampliación de plazo contractual, basada en la ruta crítica de la obra, el ii) Nuevo cronograma de ejecución, incluyendo la fecha de inicio o reinicio del plazo de ejecución; el iii) Programa de ejecución de obra (CPM); el iv) Calendario de avance de obra actualizado; el v) Nuevo calendario de adquisición de materiales y de utilización de equipos, teniendo en cuenta las medidas del sector competente; el vi) Plan de seguridad y salud para los trabajadores actualizado y la vii) Propuesta de reemplazo de personal clave, si se presenta la imposibilidad de este para continuar prestando servicios por razones atribuibles al contexto de la pandemia, sin embargo el personal clave de reemplazo no dejarían de cumplir con los requisitos que las bases del procedimiento de contratación contemplaba para la relación contractual original

b. Para tales efectos, el funcionario o servidor competente que aprobara las ampliaciones excepcionales de plazo, dentro de aquellos 15 días calendarios, habrá requerido de previa opinión del área usuaria respecto de la cuantificación del plazo y demás documentación, dándose por modificado el contrato en los términos respectivos y contenidos en el documento de aprobación incluso si la entidad no hubiera cumplido con aprobar la ampliación en el plazo, se hubiera entendido por aprobada.

c. Por otro lado, para implementar medidas para la prevención y control frente a la propagación del COVID-19 dispuestas por los sectores competentes, la Entidad debió reconocer el costo que implicase a fin de viabilizar la reactivación del contrato.

d. Ahora bien, si el supervisor de obra no hubiere podido prolongar prestando sus servicios o con el mismo personal clave, se le faculta a la Entidad autorizar el inicio o reinicio con la elección de un inspector o en su defecto, equipo de inspectores hasta la contratación de un nuevo supervisor y/o la restructuración de su equipo, siempre y cuando este personal clave hubiere cumplido con las exigencias establecidos en las bases.

e. Finalmente, otra solicitud respectaba del otorgamiento de adelantos directos hasta por el 15% y adelantos para materiales hasta por el 25%; ambos del contrato original toda vez que; i) los contratos no hubieran dispuesto la entrega de adelantos; ii) los contratos aún no se hubieran entregado los adelantos y iii) los contratos en donde si se hubiese otorgado adelantos, mismos a los que les corresponderá únicamente la diferencia hasta lograr los porcentajes precisados precedentemente.

En esta misma línea, la norma establece, respecto a la garantía solo que los adelantos mencionados, deberán ser cubiertos con una garantía que asegure el mismo monto solicitado.

La norma también estableció que dichas disposiciones para los contratos de obra o supervisión, paralizados por las mismas causas, cuyas ampliaciones de plazo aprobadas hayan sido parciales o se haya formalizado entre las partes la suspensión del plazo de ejecución, lo que haría posible la modificación de los acuerdos a los que haya arribado las partes para la suspensión.

Ahora bien, el ámbito de aplicación de referida norma respecta sobre el régimen de contratación especial de la Ley N° 30556, la Ley que aprueba

disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC).

Finalmente, se le exhortó al OSCE la emisión de Directiva que establezca los alcances y procedimientos para el i) reconocimiento de gastos generales y/o costos directos relacionados con la ampliación excepcional de plazo; ii) la incorporación de las medidas de seguridad y prevención sanitaria dispuestas por los sectores competentes y iii) el procedimiento para la solicitud y entrega de adelantos. Sin embargo, la función de la garantía y la finalidad de la presente norma entran en conflicto de prioridad.

Directiva N° 005-2020-OSCE/DTN.

Ahora bien, para dar claridad a la norma y los procedimientos que este comprende, el OSCE como organismo técnico especializado, emitió la Directiva N° 005-2020-OSCE/CD mediante Resolución N° 061-2020-OSCE/PRE; sin embargo, este fue modificado por Resolución N° 102-2020-OSCE/PRE en los extremos relativos al ámbito aplicable, es decir a todas las obras que hayan paralizadas lo que implicaba también a aquellas paralizadas antes del Estado de emergencia lo que por evidentes razones no hubiera sido pertinente su aplicación por cuanto sería injustamente beneficiado con las bondades que la Directiva establece como la ampliación excepcional de plazo que hubiera pasado por alto el retraso injustificado e incluso irresponsable del contratista; el otorgamiento de adelantos directos de hasta un 15 %, es decir 5 % más que el adelanto convencional que le correspondía y la medidas sectoriales cuyo costo serían asumidos por la Administración Públicas exceptuando de toda responsabilidad al contratista atrasado.

Ahora bien, aunando en la problemática planteada, esta Directiva establece criterios respecto a los “adelantos directos” y “adelantos para materiales” en forma plural contraviniendo la norma convencional que determina que los adelantos son entregados por una única vez y dentro de los primeros días de hecha la solicitud, es este caso excepcional, dentro de los ocho días calendario siguientes de la aprobación de la ampliación excepcional de plazo.

Por el contrario la Directiva no establece días calendario siguientes de la aprobación de la ampliación excepcional de plazo e cuantas veces deberá solicitar el adelanto y cuantas veces, pues conforme la SDCT, em casos de que ya se hayan solicitado adelanto en sus plazos respectivos, el contratista podrá solicitar adelantos en contexto de reactivación hasta alcanzar el límite; entonces dicha figura causa con función en los contratistas pues consulta ingresadas al DTN del OSCE evidencian que muchos de ellos solicitan más de un adelanto lo que podrían terminar siendo usados para otras actividades o para el desarrollo de otras obras públicas; esta situación se materializa en la opinión N° 60-2021/DTRN cuyo usuario desarrolla pretende que el OSCE determine si es posible que el adelanto directo sea otorgado en etapas no permitidas o resulten obsoletas al momento de entregarse, como por ejemplo en fechas cercanas a la culminación de la obra.

A pesar que esta es una norma excepcional el adelanto, en sentido estricto tiene por finalidad dar solvencia económica al contratista para el inicio de la obra en cuestión de gastos en insumos y necesidades distintas; la norma excepcional tiene por finalidad solventar de liquidez al contratista para que este implemente las medidas sectoriales dictadas; es decir al margen de la SDCT la finalidad del adelanto directo mutó en favor del contexto de Estado de Emergencia Sanitaria; sin embargo, el vacío de aplicación de los “adelantos” puede generar redireccionamiento de recursos o mal

uso de los mismos, tal y como lo evidencia la Opinión N° 60-2021/DTN que será desarrollada más adelante.

Ahora bien, respecto de la garantía de estos adelantos, la Directiva ha determinado que estas deberán responder con el mismo monto por el que se solicite el adelanto; sin embargo, hay que recordar que la operatividad de las garantías que cuestionamos son aquellas garantías de fiel cumplimiento del contrato en general y no sobre las garantías de los adelantos; sin perjuicio de ello se establecerá la relación analógica que estas comparten.

En ese sentido la Directiva no ha determinado como se comportará la garantía de fiel cumplimiento del contrato respecto a la implementación de las medidas sectoriales, pues dicho documento solo exhorta que en virtud del reconocimiento de todo tipo de costos: gastos generales y/o costos directos relacionados con la ampliación de plazo y sobre todo medidas para la prevención sanitaria frente a la propagación del COVID-19 deben sujetarse al principio de eficacia y eficiencia, equidad e integridad sin determinar si es el contratista o la Entidad quien reconoce estos gastos.

Este punto representa un riesgo al principio de equilibrio económico financiero, pues debemos recordar que la finalidad de las contrataciones, como se ha establecido en líneas previas, es el cumplimiento de las obligaciones y satisfacción del interés público y bajo la perspectiva de la SDCT, es la reactivación de las obras a través de la liquidez, concepto que sería materia de análisis la idea de que además del reconocimiento de las medidas sectoriales por parte del contratista, se eleve la garantía.

Al margen de lo ya explicado, la Directiva detalla que el caso de solicitar adelanto directo será dentro de los ocho días calendario siguientes de la aprobación

de la ampliación excepcional de plazo; mientras que para la solicitud del adelanto para la adquisición de materiales e insumos será obligatoria la presentación la solicitud en la oportunidad que se determine en base al calendario de avance de obra actualizado, y el nuevo calendario de adquisición de materiales y de uso de equipos.

Base jurisprudencial

Sobre la Garantía de fiel cumplimiento en el contexto de la SDCT.

Opinión N.º 020-2020/DTN.

Respecto de la garantía de fiel cumplimiento del contrato de obra paralizada en el contexto de la SDCT y la Directiva N° 005-2020-OSCE/DTN, el Gerente General del Poder Judicial tuvo a bien consultar si frente a la implementación de las medidas sectoriales, correspondía elevar la garantía de fiel cumplimiento; para tales efectos el OSCE tuvo a bien emitir la Opinión N.º 020-2020/DTN, que inicio desarrollando la regulación excepcional generada por el Decreto Legislativo 1486, estableciendo la diferencia entre la ampliación de plazo convencional y la excepcional.

Al respecto se explicó en dicha opinión que el interés legislativo de crear la ampliación excepcional, existiendo otros dispositivos convencionales como el reajuste, modificación del contrato o la propia ampliación de plazo convencional; versó en el impacto del COVID-19 y la declaratoria del Estado de Emergencia Nacional sobre los contratos de obra pública; por tanto se infiere que dicho dispositivo legal implementa la causal de paralización de obra, distinta a Estado de emergencia, si no al Estado de emergencia por la propagación del COVID-19.

Seguidamente; el Gerente General del poder judicial consulta si en virtud de la implementación de materiales y productos que sirvan para hacer frente a la propagación del COVID-19 se deberá o no incrementar la carta fianza o garantía de fiel cumplimiento, a lo que la Dirección Técnico normativa responde que a pesar que

tanto la SDCT como la Directiva omiten su pronunciamiento se advierte que en virtud de la norma excepcional, esta se emitió con la finalidad de solventar económicamente las actividades constructivas frustradas por la propagación del COVID-19, sin embargo es posible evidenciarse la desnaturalización de la finalidad de una garantía, pues si bien es cierto, los contratistas carecen de recursos para continuar con sus actividades, la máxima finalidad de las contrataciones es la complacencia del requerimiento de la ciudadanía y no la cautela sobre los intereses del contratista; y por tanto es de interés asegurar aquella satisfacción con mecanismos contractuales como las garantías; por otro lado la implementación de aquellas medidas sanitarias general el incremento tanto sobre los costos generales como costos directos lo que incrementa el monto del contrato y por tanto sobrepasa el monto cubierto por la garantía dejándola obsoleta

Opinión N° 060-2021/DTN: Sobre el Adelanto directo y para materiales en el contexto de la SDCT

En el marco de la SDCT y su Directiva Diana Jauregui Scarsi, Directora de Administración del Programa Agua Segura para Lima y Callao formuló cuatro consultas respecto al eventual fraccionamiento de los adelantos directos excepcionales; la primera de ellas versó sobre la procedibilidad de otorgar el monto diferencial del adelanto cuando este ya se ha otorgado antes de la emisión del Decreto Legislativo 1486; debemos recordar que esta situación es una de las permitidas por la SDCT respecto del otorgamiento de adelantos directos hasta alcanzar el porcentaje excepcionalmente permitido por la norma excepcional en cuestión.

Por otro lado, como se ha establecido en líneas previas; la normativa de contrataciones del Estado convencional establece respecto de los adelantos directos

convencionales, su otorgamiento oportuno por una única vez y en vista de la no especificación y literalidad de la Directiva respecto de los adelantos excepcionales, su procedibilidad se maneja supletoriamente a la norma convencional; es decir esta también debería otorgarse oportunamente por una única vez.

Este criterio se refuerza con la Opinión 60-2021/DTN, pues exhorta el otorgamiento integral del adelanto directo y dentro del plazo establecido por el Decreto Legislativo materia de estudio y no el adelanto directo fraccionado y fuera de plazo de estas fracciones únicamente para honrar dos términos que son los que estarían llevando al mal uso e incorrecta interpretación de Directiva.

Estos términos están contenidos en una sola expresión respecto del otorgamiento de “adelantos directos” “hasta alcanzar el máximo permitido”, misma expresión que está contenida en la Directiva N° 5 y deja concluir que estos “adelantos” no son de entrega única si no de entrega fraccionada hasta cumplir con alcanzar el 15% del contrato; dicha redacción ha ocasionado la incertidumbre de esta posibilidad.

Es necesario anotar que las consultas ingresadas al OSCE no pueden ser dirigidas a un caso en particular, pues dicha entidad no cuenta con las facultades para absolver consultas de esa naturaleza, si no consultas referidas a términos generales que sirvan de guía para otras Entidades, sin perjuicio de ello se puede evidenciar que detrás de cada consulta y su complejidad se encuentra un caso real, que este caso sería el de una obra paralizada relacionada con el Programa Agua Segura para Lima y Callao que se reactiva en marco del decreto legislativo 1486 y se ve inmerso en la disyuntiva de la redacción de los adelantos directos; sin embargo otros usuarios o administrados, en virtud del principio de literalidad aplican la norma excepcional conforme la interpreten ejecutando actos que contravienen la norma que eventualmente constituyen en perjuicios para la sociedad.

Un ejemplo clave sería el que una empresa, como la referida, ya haya otorgado adelantos directos fraccionados con el fin de alcanzar el 15% del monto del contrato y 25% para los insumos y materiales en cualquier etapa del proceso constructivo, pues a fin de cuentas se trata de una norma de carácter excepcional utilizada para facilitar liquidez al contratista y que este cumpla sus obligaciones; sin embargo se podría advertir que la máxima finalidad es la satisfacción del interés público y la cautela de los recursos públicos; el riesgo se evidencia en el uso errado de aquellos recursos otorgados por concepto de adelantos directos hasta alcanzar el 15% o 25% según el adelanto que corresponda sin perjuicio de que sean necesarios para el contratista.

Dicho lo anterior y remitiéndonos al análisis del numeral 8.3 de la directiva, esta plantea que la solicitud para cada adelanto directo se hace en su debida oportunidad; 8 días para el ejecutor de obra y supervisor y la oportunidad que resulte del avance de obra actualizado, y el nuevo calendario de adquisición de materiales y de utilización de equipos para la adquisición de materiales; seguidamente se plantea que “los adelantos” serán entregados dentro de los 7 días calendarios siguientes a la recepción de la solicitud sin hacer mayor especificación a que si dentro de esos 7 días podrán hacerse más solicitudes de adelantos hasta alcanzar el 15 % o 25 % según corresponda y si en caso de obras paralizadas en la fase más cercana a la conclusión de la obra en general, será necesario de igual manera solicitar estos adelantos teniendo en cuenta que podrán hasta no ser utilizados para los fines pertinentes, cuestión que se contrapone gravemente con el debido uso de los recursos públicos, ya que estos podrían ser dirigidos para las obras que si requieran de recursos.

Es así que a pesar que la Opinión 60-2021/DTN aclaro con este único documento el uso de los adelantos por líneas separadas y sin fraccionamiento alguno,

cabe la necesidad de dar atención al legítimo y correcto uso de estos recursos otorgados en un contexto excepcional.

2.3 Definición conceptual de la terminología empleada

Adelanto directo: Anticipo de pago en un máximo de 10 % del pago total de la obra al contratista por una única vez para el impulso inicial de la ejecución de la obra. La norma convencional faculta a la Entidad facilitar este anticipo en los 8 primeros días de ejecución de la obra.

Adelanto para materiales: Anticipo de pago en un 20 % del pago total de la obra al contratista por una única vez para la compra de materiales

Adenda: Toda aquella incorporación de cláusula a un contrato que genera obligaciones o términos adicionales.

Ampliación excepcional de plazo: Incremento de plazo para la ejecución de las obligaciones en un contexto de carácter excepcional y atípico que presenta distintas implicancias que la ampliación de plazo convencional.

Costos directos: aquellos que se basan en la ejecución material de la obra incluyendo los insumos en uso

Garantía de fiel cumplimiento: Documento de carácter económico que obliga y asegura el cumplimiento de un contrato cautelando el monto del mismo.

Gastos generales: Son aquellos que responden de la propia actividad empresarial del contratista, mas no de la ejecución de la obra en cuestión.

Implementación de medidas de prevención y control: Aquellas inclusiones adicionales de medidas sanitarias impuestas por los sectores nacionales correspondientes como MINSA, SUNAFIL o SERVIR respecto de la prevención al contagio de la COVID-19 en las labores.

CAPÍTULO III
MARCO METODOLÓGICO

3.1. Paradigma y enfoque

3.1.1. Paradigma

Kuhn (1962) explica que un paradigma refiere a un sistema afianzado, firme y preexistente de compromiso conceptuales, instrumentos metodológicos, teorías aceptadas por una comunidad importante de investigadores convertida en una fuente segura selección evaluación y crítica para las siguientes investigaciones que continuaran reforzando una determinada metodología de investigación y por consecuente será aceptada por cualquier comunidad investigadora.

Sin embargo, cada paradigma es definido por los fundamentos ontológicos, epistemológicos y dimensiones metodológicas de cada investigación o materia en particular; el primero versará sobre el cuestionamiento a la influencia de la realidad social en el objeto de investigación, mientras que el segundo estará dirigido a la evaluación del investigador respecto del tipo de conocimiento a adquirir, utilizando técnicas ajustables a información objetiva o subjetiva, es este último punto las orientaciones metodológica se refiera a aquellas técnicas empleadas, principios y ordenamientos para la formulación de la problemática de la investigación, su absolución y posterior evaluación de idoneidad.

Ahora bien, el paradigma no se contempla como concepto único pues ha sido definido a partir de su multiplicidad de significado según su ramificación, dentro de la cual podemos encontrar al paradigma positivista, naturalista, socio-crítico, y de complejidad; sin embargo, para esta investigación en particular se emplea el paradigma socio-crítico.

En esta línea, Rodríguez (2003) el paradigma sociocrítico se entiende como un híbrido entre las tradiciones neopositivistas y naturalistas a partir de adoptar el carácter empírico e interpretativo, añadiendo el factor crítico social, mismo que

enriquecer la investigación a partir de dar un enfoque de realismo y participación social que se relaciona directamente con la presente investigación pues adopta características sociales que ineludiblemente influyen o son influidos por la problemática prestada.

3.1.2. Enfoque

Por su parte, el enfoque según Rodríguez (2003) tiene tres posturas indistintas que definidas por cierta comunidad de autores; la primera define al enfoque como un sinónimo del paradigma aceptando que ambos se refieren a la preexistente concepción que existe sobre las cosas; la segunda refiere que los enfoques son las problemáticas materias de investigación, delimitadas de las que emana la necesidad de la investigación, la última respecta de la selección de la gama de técnicas, principios y procedimientos empleados para la recolección y tratamiento de datos para su posterior análisis.

Esta última concepción será la adoptada en la presente investigación partiendo desde la ramificación que ofrece; la investigación cuantitativa y la investigación cualitativa, siendo esta última la que se adapta a esta investigación.

Para tales efectos, Rodríguez (2003) ilustra que respecto en la investigación cualitativa, los esfuerzos estarán orientados a describir, comprender y cuestionar el comportamiento social sujeto a las leyes y normas generales que naturalmente coexiste con él; para esta investigación no solo se tomará información puramente teórica si no práctica y crítica.

3.2. Método y Técnica

3.2.1. Método

A fin de recolectar la información útil e idónea para la investigación, se usarán las técnicas de investigación definidas por la doctrina tales como la observación del

participante, entrevista cualitativa y las técnicas narrativas; fuera de ellos se ha adoptado también el uso de material audiovisual y digital como recursos tecnológicos

Al respecto Colás, Buendía y Hernandez (1998) han definido en principio a la observación del participante como la interacción entre el investigador y los sujetos involucrados en la problemática con la finalidad de extraer información directa de los grupos de interacción respecto a su propia percepción y desarrollo natural dentro de su núcleo problemático, esta interacción recoge información objetiva clara y digerible para el investigador lo que le permite hacer más comprensible la información teórica posterior, para ello esta interacción transcurre en tres momentos categorizados por Patton (1980) i) acceso al escenario ii) estancia en el escenario y iii) retirada del escenario.

Respecto a la entrevista cualitativa, se le define como la más utilizada y efectiva que a diferencia de la observación del participante, la entrevista cualitativa, según Colás, Buendía y Hernandez (1998), el investigador hace inferencia activa en el participante sometiéndolo a cuestionamientos abiertos para adquirir respuestas de desarrollo abierto únicamente de las personas entrevistadas, y no de un grupo de personas en su habitación natural que son únicamente observada y no cuestionadas.

Ahora bien, Taylor y Bogdan (1994) han propuesto tres tipos de entrevista cualitativa, i) la entrevista autobiográfica en donde la información girará únicamente en torno a la vida y experiencias del entrevistado dejando de lado lo que sucede paralelamente a ello; ii) la entrevista de conocimiento de acontecimientos que el entrevistado percibe respecto a un tema en particular, en donde la explicación servirá para explicar fenómenos percibidos por su mismo o por terceros, describiendo la operatividad y desarrollo de dicho fenómeno no observables bajo sus conocimientos especializados o generales por último iii) la entrevista que tendrá por finalidad

desarrollar un marco general de situaciones escenarios y personas sobre un tema en particular sin ser preciso en las respuestas; debe tenerse en cuenta que para el primer tipo la entrevista será cerrada, mientras que para los otros dos las preguntas abiertas permitirá el desarrollo de la naturaleza de sus tipos.

3.2.2. Técnica

En esta línea, debe resaltarse que las técnicas usadas en la presente investigación son la observación del participante que no es necesariamente representada por una persona natural, en este caso lo dirigimos a la norma objeto de análisis, entrevistas cualitativas a especialistas involucrados en contrataciones y arquitectura, las técnicas narrativas o constructos teóricos que aportan información conceptual respecto a la figuras contractuales y propias de la materia.

3.3. Instrumento y diseño

3.3.1. Instrumento

En armonía con lo anteriormente descrito, Mejía (2005) expresa que son todos aquellos recursos y objetos que conforman el procedimiento o técnica, medir variables y recopilar los datos respecto de ellas, no solo respecto a un resultado numérico sino a un resultado característico, de éxitos o fracasos.

Asimismo, para técnicas anteriormente descritas se tendrá al investigador como principal instrumento de investigación por a través de él que se realizará el acopio de información respecto del objeto de investigación; sin embargo, este a su vez utilizará instrumentos físicos para el logro de su finalidad.

En ese sentido, para la entrevista cualitativa se usará un pliego de preguntas abiertas respecto del tema que se ofrecerá únicamente a especialistas en la materia de contrataciones del Estado y materia contractiva tales como abogados especialistas en contrataciones del Estado, abogados colaboradores del Organismo supervisor de

las contrataciones y contratistas que se encuentre en constante intermediación con la norma y su aplicación en la realidad a los contratos que contienen una determinada obra pública.

Para la observación narrativa se tienen en cuenta normas aplicados a la materia, libros, revistas especializadas, tesis y como medios digitales, material audiovisual ofrecido por el Organismo Supervisor de Las Contrataciones además de hacer uso del derecho de acceso de información a la administración pública respecto de solicitar todos los documentos emitidos y con referencia a DI 1486.

Por último, sin perjuicio de la técnica o instrumento utilizado toda la deberá cumplir con ser pertinente, relevante, vigente, imparcial y congruente.

3.3.2. *Diseño*

Este apartado se define como el bosquejo, lineamiento o plan de trabajo que seguirá el investigador, en donde se establecerá tanto una línea de partida como un plan constituido por un serie de actos y actividades a realizar para lograr los objetivos planteados por medio de la operacionalización de la hipótesis es decir de todos los actos que conlleven a su comprobación e incluso, los autores lo definen como el corazón de todo el proceso al tener que definir las decisiones correctas para generar la relación causa efecto que se busca

Al respecto Krathwohl (1993) considera que el diseño de investigación como un instructivo y plan de actividades, sin embargo, este obliga a partir desde las preguntas y las hipótesis para reducir la selección de participantes involucrados, instrumentos de recojo, medida y tratamiento de data, etc.

Así, la doctrina ha definido varias clasificaciones según distintos autores, sin perjuicio de ello la clasificación más común es la siguiente: Diseños de teoría

fundamentada, Diseños etnográficos, Diseños Narrativos, Diseño de Investigación - Acción y Diseños fenomenológicos.

Según Glaser & Strauss (1967) en su obra, Diseños de teoría fundamentada de información, se obtendrá de la experimentación y no de la teoría preexistente, por su parte, respecto de los diseños etnográficos Alvarez-Gayou (2003) establece que por finalidad tienen el someter a ciertos participantes, personas u objetos de investigación a situaciones particulares para evaluar su comportamiento para evidenciar las situaciones regulares o irregulares.

Ahora bien, respecto de los diseños narrativos, haciendo honor a su denominación, Creswell (2005) ilustra este diseño como un esquema que permite el procesamiento de información compleja a partir del relato de una serie de eventos que en su conclusión da la respuesta objetiva y digerible del tema completo con los elementos propios de una historia: personajes, contexto y escenas independientes; por otro lado Según Stringer (1993) Diseño de Investigación – Acción implica la intervención del investigador en las situaciones problemáticas, pues este le dará soluciones a los altercados presentados siendo su máxima finalidad generar un cambio positivo, para lograr este cometido, se realizará la observación, el análisis e interpretación y la actuación.

Por su parte el diseño fenomenológico, según Salgado (2007) gira en torno a las experiencias particulares de las personas involucradas respecto a la estructura significado y desarrollo de una experiencia, por lo que los instrumentos de recolección de datos son meramente de corte sociales.

Ahora bien, habiendo explicado la variedad clasificatoria, si bien es cierto, la hermenéutica se encuentra inmerso en el diseño fenomenológico y ubicado en el paradigma interpretativo para investigaciones de corte cualitativa tal y como lo

asegura Fuentes (2002) no califica como un diseño de investigación, si no, como una técnica, que para Ruiz (2004) es parte de los métodos interpretativos de la investigación tales la observación del participante y la entrevista cualitativa que permitían recabar datos descriptivos sobre determinada problemática con el fin de lograr la comprensión de los textos y descripciones; es decir, datos cualitativo.

Por último, Gutierrez (1986) considera en armonía con nuestra opinión, que se entiende que la técnica hermenéutica como arte de interpretación y dialéctica nos lleva a la reflexión concreta de ideas contrapuestas, para que en esta reflexión exista la posibilidad de relacionarlas.

3.4. Unidad de análisis, categorías y subcategorías

3.4.1. Unidad de análisis

La Unidad de análisis o también llamado unidad de observación es el problema práctico cuyo comportamiento será analizado a nivel, social, cultural, psicológico o jurídico; de éste se desprenderá las características, funciones y acciones de lo que se entiende por unidad de análisis en el caso en particular.

Al respecto Picón y Melián (2014) han establecido que la unidad de análisis puede ser un actor social individual o grupal, lo que hace alusión tanto a personas naturales como jurídicas, sin embargo, es posible que la unidad de observación sea fenómeno que generen efectos o defectos en los individuos sociales.

Para poder determinar los demás elementos que emanan de la unidad de observación, como la problemática, categorías o subcategorías; se deberá usar los instrumentos de recolección pertinentes, siendo la encuesta o la entrevista.

3.4.2. Categorías

En sentido amplio se puede definir a la categoría como un concepto; sin perjuicio de ello, en el contexto de una investigación y según Rico de Alonso et al.

(2002) se refiere a aquellas atribuciones que ostenta un objeto, visto desde varios ángulos y dándole distintos valores; estas categorías son encontradas en toda investigación, textos o cursos de metodología usando como equivalente el concepto de variable; asimismo estas son pasibles de afinación durante el desarrollo de la investigación, son perfeccionables y moldeables al gusto y conveniencia del investigador para que de estas se desprendan las preguntas de investigación y que a demanda de su absolución, se tengan plenamente identificadas.

3.4.3. Subcategorías

Ahora bien en cuanto al presente proyecto de tesis y respecto a la técnica hermenéutica que se emplea, Manheim y Rich (1988) nos dice que en casos de investigaciones cualitativas, como esta; cuya naturaleza no necesita de la definición de variables y datos precisos como en la investigación cuantitativa, se partirá de un diseño más flexible y que permita a las categorías desenvolverse en términos conceptuales y no numéricos, por tanto el uso de la hermenéutica es precisa para desarrollar atributos de un objeto o dato cualitativo en particular.

3.5. Sujetos participantes

Hernández et al. (2010), han determinado que dentro de una investigación cualitativa se establecen ciertos criterios para seleccionar a los participantes de la investigación, si bien, la información que nos brinde el participante será puesto en cuestionamiento, este debe procurar experto o conocedor del tema a cabalidad para lograr la finalidad que se persigue con la investigación, que en este caso es recaudar la mayor cantidad posible de data y den respuesta, bajo su criterio de nuestros cuestionamientos de investigación.

Tabla 5

Sujetos participantes

ESPECIALISTA	INTITUCIÓN	AÑOS DE EXPERIENCIA
Luis Ángel Arteaga Amaya	OSCE	10
Jenner del Águila Sánchez.	OSCE	6
Ricardo Vásquez Castañeda	OSCE	6
Rubén Mauricio Peláez Pacheco	OSCE	6

3.6. Procesamiento de la información

Se advierte que, el procesamiento de información se basa en el análisis de los datos y resultados producto de la aplicación del instrumento de investigación validado siendo, en el caso en concreto, la entrevista a los especialistas previamente enlistados; en consecuencia, serán dichos participantes quienes con sus opiniones aportarán un insumo de información relevante a fin concluir la presente investigación

3.7. Supuestos categóricos

3.7.1. *Supuesto categórico general*

Probablemente la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486, presentó determinados extremos que generaron vicios en los contratos de ejecución de obras paralizadas transgrediendo el principio de equilibrio económico financiero y la finalidad de las contrataciones con el Estado.

3.7.2. *Supuestos categóricos específicos*

Posiblemente la figura de la garantía de fiel cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron el principio de equilibrio económico financiero.

Posiblemente la figura de los adelantos directos y adelantos para materiales de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron la finalidad de la contratación.

Tabla 6

Matriz de Categorías y subcategoría

Tema	Pregunta General	Preguntas específicas	Objetivo General	Objetivos específicos	Categorías	Subcategorías
Vicios de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486, presentó determinados extremos que generaron vicios en los contratos de ejecución de obras paralizadas transgrediendo el principio de equilibrio económico financiero y la finalidad de la contrataciones con el Estado?		¿La figura de la garantía de fiel cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron el principio de equilibrio económico financiero?	Determinar si la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486, presentó determinados extremos que generaron vicios en los contratos de ejecución de obras paralizadas transgrediendo el principio de equilibrio económico financiero y la finalidad de la contrataciones con el Estado.	Demostrar que la figura de la garantía de fiel cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron el principio de equilibrio económico financiero.	Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486	Garantía de Fiel Cumplimiento
		¿La figura de los adelantos directos y adelantos para materiales de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron la finalidad de la contratación?		Evidenciar que la figura de los adelantos directos y adelantos para materiales de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron la finalidad de la contratación.		Contratos de Ejecución de Obras Públicas Paralizadas
						Principio de Equilibrio Económico Financiero
						Finalidad de las Contrataciones

Tabla 7

Proceso de Subcategorización

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	DESCRIPCION	ITEMS	PREGUNTAS
La Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486	Garantía de Fiel Cumplimiento	Finalidad se la SDCT	1	¿Considera usted que las disposiciones contempladas en el Segunda Disposición Complementaria Transitoria están orientadas a alcanzar la finalidad planteada por el Decreto Legislativo N.º 1486?
		Extremos cuestionables	1	A su juicio ¿Que extremos de la SDCT contribuyen o no con la consecución que persigue las disposiciones comprendidas en el DL 1486?
		Cubre la obligación	1	¿Opina que frente a la implementación de medidas en contra del COVID-19, la garantía de fiel cumplimiento ha dejado de cumplir su finalidad de respaldar económicamente el contrato de ejecución de obra pública?
	Adelanto Directo y Adelanto para Materiales	Entrega única	1	¿Cree usted que la Segunda Disposición Complementaria Transitoria faculta el otorgamiento fraccionado de los adelantos directos y para materiales, pudiendo afectar el uso de recursos públicos?
Contratos de ejecución de obra pública paralizada	Principio del Equilibrio Económico	Comparativa con la norma convencional	1	¿Cree más eficaz el procedimiento establecido en la norma convencional para la ampliación de plazo por causas inimputables a las partes que en el Decreto legislativo 1486?
		Reciprocidad contractual	1	¿Qué implicancia y tiene el Principio de Equilibrio Económico en el marco de las contrataciones Públicas?
	Finalidad de las contrataciones	Satisfacción de la necesidad	1	¿Cree usted que la figura de la garantía y adelantos directos y para materiales en el Decreto Legislativo referido coadyuvan a alcanzar la finalidad suprema de las contrataciones públicas? ¿Por qué?

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS

4.1. Matrices de triangulación

Las tablas que contienen la matriz de triangulación que se presentan en este capítulo corresponden a las respuestas de mis entrevistados, quienes son expertos en la materia de investigación de mi tesis titulada Vicios de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 en Ivaos Contratos De Ejecución De Obras Públicas Paralizadas

Tabla 8

Matriz de triangulación N° 1

Entrevistados	1.- ¿Considera usted que las disposiciones contempladas en el Segunda Disposición Complementaria Transitoria están orientadas a alcanzar la finalidad planteada por el Decreto Legislativo N.º 1486 ?
Luis Ángel Arteaga Amaya	Si bien, (...) la norma que has mencionado está orientada a reactivar la ejecución de obra pública, definitivamente no son suficientes, si bien se pensó en una reanudación de las actividades implementando recursos como adelantos para el ejecutor de la obra, entre otras cosas como implementar un nuevo cronograma, en la práctica los contratistas no han sabido operar estas disposiciones, entonces, yo creo que si están orientadas a la finalidad de la norma a reactivar las obras públicas, lo que si no creo es que sean suficientes.
Jenner del Águila Sánchez.	¿Qué es lo que busca el D.L. 1486, reactivar la economía, esa es la finalidad de todo el Decreto Legislativo; ahora la segunda disposición complementaria va acorde con eso, efectivamente, porque recordemos el Estado es el principal contratista del Perú, así que, si reactivas los contratos del Estado reactivas la economía, estas generando circulación de dinero, ¿de bienes y servicios para hacer obras que es a lo que apunta el 1486 puntualmente?
Ricardo Vásquez Castañeda	Yo creo que si contribuye, en la medida que uno de los temas que tenía que abordarse era la ausencia de liquidez por parte de los contratistas que era en realidad la expresión de un problema mucho más amplio, la afectación económica que tuvo la pandemia en el respaldo financiera de las empresas; entonces el DL 1486, estableció algunas medidas considerando como una variable el asunto de trata de coadyuvar a inyectar liquidez a los contratista para que ejecuten los contratos y desde el punto de vista jurídico, entiendo que la finalidad fue iniciar el proceso de reactivación de manera ordenada, porque hasta el momento que entra en vigencia el DL 1486 no estaban claro los pasos que se debían tomar en cuenta; yo creo que fueron disposiciones que estaban ajustadas a la finalidad que era reactivar el contrato y a su vez expresar el interés público en ese momento.

<p>Rubén Mauricio Peláez Pacheco</p>	<p>El hecho de que se haya establecido que la garantía de fiel cumplimiento no debe incrementarse producto de la ampliación excepcional de plazo no afecta la finalidad del dl 1486, todo lo contrario, su finalidad es reanudar todos esos contratos de obra que se encontraban paralizados y atendiendo a la falta de liquidez que tenían los contratistas (...) bajo esa lógica hay que entender que tanto el DL 1486 como la Directiva, no mencionan nada de la garantía de fiel cumplimiento ni del incremento de la misma, entonces ateniendo a ello y a la finalidad del DL se considera apropiado que se no había necesidad incrementar la garantía de fiel cumplimiento.</p> <p>Los supuestos que establece la Ley y el Reglamento para incrementar la garantía de fiel cumplimiento se da en el caso de adicionales, porque son nuevas prestaciones que se están ejecutando, (...) porque se entiende que el contratista asume nuevas ejecuciones.</p> <p>Sin embargo cuando hablamos en el régimen general sobre una ampliación de plazo, no se establece que se tenga que ampliar la garantía pese a que la ampliación de plazo reconoce costos que incrementan el monto del contrato y entiendo que se debe a que la ampliación de plazo no reconoce obligaciones nuevas si no los gatos en los que ha incurrido o va a incurrir el contratista; (...) aplicándolo al DL 1486 se ha considerado apropiado que no se tenga que aumentar dicha garantía eso aunando a la finalidad que es otorgar mayor liquidez a los contratistas para reanudar la obra y culminar la misma en los plazos apropiados.</p> <p>Mas que una aplicación supletoria, es el razonamiento que tiene el régimen general, como producto de las ampliaciones de plazo se establece que se deba aumentar la garantía de fiel cumplimiento, este mismo razonamiento se lleva al ámbito de aplicación del decreto legislativo 1486.</p>
<p>COINCIDENCIAS</p>	<p>Los especialistas coincidieron en que las medidas establecidas en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria y su Directiva en general, si están orientadas a responder a las necesidades y objeto del Decreto Legislativo 1486 en los extremos puntuales de inyectar liquidez y reactivar contratos.</p>
<p>DISCREPANCIAS</p>	<p>De otro lado el especialista Luis Arteaga, considero insuficientes las medidas que en la SDCT se contenía, pues a su opinión existieron dudas considerables respecto a la aplicación de la misma respecto al desarrollo del nuevo cronograma y la aplicación de dicha normativa en la realidad, es decir, hubo una gran brecha entre la normativa y la realidad. Ahora bien, si bien todos los especialistas coincidieron en la idoneidad literal del objetivo de la norma, el especialista Rubén Peláez reconoció que tanto la SDCT como la Directiva omitieron pronunciamiento respecto de la aplicación de la garantía de fiel cumplimiento en el caso de la implementación de nuevas medidas; por lo tanto, a su juicio, consideró lógico que ante la ausencia del pronunciamiento de la referida figura, se usara el criterio establecido para la figura convencional contenida por la normativa de contrataciones del Estado convencional.</p>

Tabla 9

Matriz de triangulación N° 2

Entrevistados	2.- A su juicio ¿Que extremos de la SDCT contribuyen o no con la consecución que persigue las disposiciones comprendidas en el DL 1486?
Luis Ángel Arteaga Amaya	El hecho de haber establecido la posibilidad de modificar el contrato, creo que fue acertado (..) era inminente la implementación de ajustes y modificaciones que las partes acordaran y operar las normas que permitan un ejecución idónea, la eficiencia, entre otros principios, lamentablemente creo que no fue suficiente la redacción y en algunos casos se presentó para confusión; pero hay que tomar en cuenta la finalidad de la norma, este es el caso de los adelantos directos, yo no considero que los adelantos excepcionales se haya previsto para otorgar de manera fraccionada, esta lectura puede darse en el propio reglamento.
Jenner del Águila Sánchez.	Yo creo que esta segunda disposición cumple con su finalidad en general de reactivar la economía, ahora, ¿qué extremos o que parte de las modificaciones contractuales?; esta SDCT se creó solo para usarse de manera excepcional y para un determinado momento, la reactivación del contrato, lo que pueda venir después ya no es aplicable a la SDCT 1486 es aplicable al régimen general, así que creería que el 1486 basta y sobra. De que era necesario una norma excepcional era necesario, porque el régimen general no fue creado para atender las necesidades que una pandemia pudiera generar, así que el régimen general no era suficiente
Ricardo Vásquez Castañeda	Yo creo que el asunto de los adelantos, el tratar de proporcionar adelanto excepcionales a los contratistas fue una medida que contribuyo para esta variable (..) porque contra la entrega de adelanto se dispuso la presentación de garantía por parte del contratista, por ello teniendo las dos figuras en simultaneo me parece que expresa un correcto abordaje del asunto, por un lado, se otorga la liquidez, y de otro lado se exige a carga de la presentación de una garantía. Lo importante fue que se realice modificaciones contractuales para que las partes puedan tomar los acuerdos necesarios ante una serie de eventualidades que pudieran ocurrir en este periodo.
Rubén Mauricio Peláez Pacheco	Yo creo que hay distintas disipaciones como la ampliación excepcional de plazos, la referida a los adelantos que se pueden otorgar luego de inicia la ejecución de la obra; creo que en ambos casos se ha buscado establecer un mecanismo unificado, como es la ampliación excepcional de plazo, para que a través de dicha figura, las partes puedan reformular el contrato al mismo contexto; la principal consecuencia en obra fue su paralización y era necesario que estas se reanuden pero para reanudarlas ya no solo era continuar bajo las mismas condiciones bajo las cuales se habían firmado el contrato, si no,

	<p>tenía que reiniciarse atendiendo a nuevas condiciones como por ejemplo la distribución de espacio, el uso de implementos de seguridad, la elaboración de un plan de seguridad contra el covid, habían muchos factores prácticos como económicos que ameritaban que el contrato tenga que ser reformulado, lo que hizo el DL 1486 es brindar el marco legal para realizar todas estas modificaciones.</p> <p>Hay dos puntos; uno, que todas estas figuras son distintas, si yo quiero tramitar un adicional tengo, una ampliación de plazo o una modificación convencional tengo que tramitarlo por separado, trámites que conllevan a un tiempo entonces si las partes querían gestionarlo por esa manera podrían con mayor burocracia y demorándose mayor tiempo, porque en la práctica no es tan fácil, se tiene que anotar las circunstancias en el cuaderno de obra; (...) entonces atendiendo todos estos problemas entiendo que lo busco el legislador fue unificar todos estos trámites a través de una sola que es la ampliación excepcional de plazo.</p>
COINCIDENCIAS	<p>Nuevamente, los especialistas coinciden en que la literalidad de la normativa excepcional colaboró a la finalidad del DL 1486 respecto a la liquidez del contratista y la gran posibilidad de brindar un marco legal adecuado para establecerse ser modificaciones que la Normativa convencional no podía ofrecer.</p>
DISCREPANCIAS	<p>Por otro lado, el especialista Luis Arteaga ha considerado a la redacción de la normativa excepcional, un tanto confusa en lo referido a los adelantos directos respecto de una presunta naturaleza fraccionada; dicha redacción abre la posibilidad de que los contratistas consideren a los adelantos directos como conceptos económicos que asumirían obligaciones ajenas.</p> <p>Por otro lado, resultó interesante la percepción del especialista Rubén Peláez, quien consideró que dicha normativa buscaba la unificación y celeridad de los mismos procesos que en el contexto de la norma convencional se tramitarían con la deficiencia de sus propios plazos</p> <p>Al respecto el especialista Jenner del Águila y Rubén Peláez pudieron detectar que a pesar que la norma convencional contenía figuras que teóricamente podrían ser aplicables a las circunstancias, no era suficiente para atender las necesidades y condiciones que la pandemia exigía.</p>

Tabla 10

Matriz de triangulación N° 3

Entrevistados	3.- ¿Opina que frente a la implementación de medidas en contra del COVID-19, la garantía de fiel cumplimiento ha dejado de cumplir su finalidad de respaldar económicamente el contrato de ejecución de obra pública?
Luis Ángel Arteaga Amaya	Si es lo que estamos viendo es que normas excepcionales permitieron aprobar nuevos conceptos económicos que repercuten a aumentar el monto del contrato lo razonable que esta garantía pueda dar el mismo soporte, ahora bien la particularidad es que en el contexto actual se pensó en la

	<p>realidad más que en la literalidad, y la realidad es la de los contratista y el mercado; por lo que fue complejo para los contratistas obtener garantías, las entidades bancarias ya no otorgaban estas garantías, por ello yo creo que se obtuvo el razonamiento de no aumentar la garantía en el contexto de la SDCT.</p>
<p>Jenner del Águila Sánchez.</p>	<p>No, yo creería que no porque la garantía de fiel cumplimiento tiene una doble finalidad primero resarcir a la Entidad por el incumplimiento y penalizar al contratista; ahora, debido a la pandemia se generaron muchos problemas respecto de incrementar sus créditos económicamente hablando, creo que la garantía aun cumple su finalidad teniendo en cuenta que la normativa de contrataciones convencional ya establece cuando debe incrementarse la garantía de fiel cumplimiento, en la medida que no es una prestación adicional de obra, entiendo que no debería incrementarse la garantía.</p>
<p>Ricardo Vásquez Castañeda</p>	<p>Una cosa es el DL 1486 y otra la Directiva N° 005-2020 que tuvo que haberse ajusto al decreto, pero no lo hizo de tal manera que un primer momento contemplo una disposición en la que se excedió un poco el ámbito de aplicación, esta posibilidad que las directivas se aplique a obras cuyo plazo de ejecución ya se encontraba vencido. Del presupuesto del que parte la directiva es que había completa incertidumbre es lo que venía luego, entonces como parte del procedimiento se estableció que al momento de reactivación no era una especie de saldo de obra, si no que implicaba una reformulación del presupuesto.</p> <p>A mi criterio tendría que seguirse la lógica de la garantía toda vez que la garantía sea proporcional al monto del contrato.</p>
<p>Rubén Mauricio Peláez Pacheco</p>	<p>Yo creo que no, porque el contrato en sí, está respaldado, pero lo que se ha regulado es seguir la lógica del régimen regular que ante las ampliaciones de plazo no es necesario que se amplíe el monto de la garantía y el razonamiento subyacente a ello, atendiendo a la poca liquidez de los contratistas, se consideró que no era una medida adecuada que dicha garantía se amplíe, pues podría mermar a la reanudación de la misma. La garantía del fiel cumplimiento es mantenida por el contratista solo que es mantiene por el monto establecido en el régimen general que es cubriendo el monto del contrato original más los adicionales que puedan aprobarse. Solamente las ampliaciones de plazo, así como las ampliaciones excepcionales de plazo no se les exige un incremento de garantía, pero por lo demás o creo que la Entidad si hubiese algún incumplimiento tiene la garantía que un principio entrego el contratista.</p> <p>Garantizar el monto del contrato es una de las funciones que tiene la garantía de fiel cumplimiento, pero ante una ampliación de plazo, el efecto económico que se reconoce no es una nueva prestación, se le devuelven aquellos gastos en los que incurrió o va a incurrir.</p>
<p>COINCIDENCIAS</p>	<p>Para todos los especialistas la garantía es un concepto contractual inquebrantable que cubre la obligación, resarce a la Entidad en caso de incumplimiento y penaliza al contratista; sin embargo, en el contexto de emergencia los créditos bancarios</p>

	<p>se han vuelto de compleja accesibilidad para los contratistas, por cuanto la emergencia sanitaria también afectó las arcas económicas de Entidades bancarias.</p>
DISCREPANCIAS	<p>Mientras que para los especialistas Jenner del Águila y Rubén Peláez, frente a la omisión de pronunciamiento de la garantía de fiel cumplimiento en la directiva, se debe tomar en cuenta la lógica y criterio aportado por la normativa convencional, es decir, el incremento de la garantía única y literalmente en los casos que la normativa convencional dicta y no para las nuevas figuras económica que surgen incrementando el monto del contrato; para los especialistas Luis Arteaga y Ricardo Castañeda, la garantía de fiel cumplimiento debe atender siempre a cubrir el monto económico del contrato , es decir, procurar que se establezca una relación proporcional de la garantía de fiel cumplimiento.</p> <p>Con respecto a la opinión N 20-2021/DTN el especialista Luis Arteaga presume que la lógica que se usó para determinar que no era posible la incrementación de la garantía de fiel cumplimiento del DL 1486, es que, por un lado, la norma excepcional tuvo como objeto la liquidez y reactivación de la obra; y por otro lado, la alta complejidad de que los contratistas logren el incremento de una garantía avalada por Entidad bancaria alguna.</p>

Tabla 11

Matriz de triangulación N° 4

Entrevistados	4.- ¿Cree usted que la Segunda Disposición Complementaria Transitoria faculta el otorgamiento fraccionado de los adelantos directos y para materiales, pudiendo afectar el uso de recursos públicos?
Luis Ángel Arteaga Amaya	<p>Justamente la garantía que se otorga para adelanto directo y para materiales de hecho respalda este recurso que se otorga ahora la oportunidad en la que se otorga está prevista en las bases, por tanto se establece en la norma el plazo para el otorgamiento de estos adelantos siendo 8 días, entonces nos muestra cómo deben ser otorgados los adelantos dentro de un plazo, creo que atendiendo a lo que faculta la norma, el contratista los solicita hasta el monto que la norma los permite. Por ello considero que, no es posible el fraccionamiento del adelanto directo.</p>
Jenner del Águila Sánchez.	<p>Me parece que la SDCT hace bien en otorgar los adelantos, pero primero hay que recordar que este otorgamiento es obligatorio, la SDCT no dice que debe dar los adelantos, dice que puede otorgar los adelantos, ahora que esa entrega de adelantos sea un mal uso de recursos públicos, no necesariamente, porque seguramente, hay contratistas que han sido golpeados en lo económico y estos adelantos les ha permitido reactivarse para poder seguir ejecutando el contrato y no necesariamente ha sido un mal uso de recursos públicos sino más bien ha cumplido con la finalidad integral del 1486 que es la reactivación económica del país</p>

	<p>Acá también tenemos que tener en cuenta algo, el riesgo no solo existe a raíz del 1486 , este riesgo está presente en todo contrato de obra, entonces no creo que el 1486 por entrega excepcional de adelantos genere mal uso de recursos públicos, en todo caso un mal uso de recursos públicos podría ser el tren eléctrico, claro no es régimen general ahí si hubo mal uso de recursos públicos; se me ocurre que en un contrato de obra se apruebe un adicional por algún tema que no debería ser, este riesgo de mal uso de recursos públicos esta en todo contrato ene realidad, pero no lo relacionaría directamente con el DL 1486 a un mal uso de recursos públicos, como vuelvo a decir este riesgo de que el contratista utilice eso adelantos para hacer algo directamente en el contrato sino para otra cosa esta presente en todo contrato de obra</p>
<p>Ricardo Vásquez Castañeda</p>	<p>La finalidad de ese DL era reactivar el contrato, la razón por la que se incorpora entiendo, estas disposiciones referida a los adelantos, es porque resultaba necesario contribuir financieramente la reactivación del contrato, otorgar liquidez a los contratista, pero para ese momento, me parece injustificado que luego de reactivada la obra y luego que se han realizado las valorizaciones correspondiente, luego de que se ha normalizado la ejecución de la obra, se permita la entrega de estos adelantos, yo entendería que luego de ese momento puntual correspondería que la obra se continúe ejecutando conforme la regularidad de aquellos casos, es más, si es que se interpretase otorgar estos adelantos de manera posterior, implicaría una valoración del DL 1486 no como una norma excepcional, lo que en realidad es, si no como una norma que rige el común de los casos, lo cual no es acertado porque el DL 1486 es una norma de carácter excepcional y se justifica en la medida que se verifique el supuesto de hecho que es la paralización.</p> <p>Creo que de todas maneras representa una ayuda porque significa un desembolso de dinero líquido en un determinado momento y ese momento es la paralización, me parece que es una medida importante</p>
<p>Rubén Mauricio Peláez Pacheco</p>	<p>En la Opinión 60-2021/DTN, se indica que el adelanto no puede otorgarse de manera fraccionada o no se ha previsto de manera fraccionada y en cuanto refiere para el adelanto para materiales, hay un pronunciamiento que indica que, si se pueden solicitar los adelantos, pero deben ser solicitados de conformidad con el calendario de adquisición de materiales, que es la misma lógica que se sigue en el régimen general, entonces mientras se respeten todas estas reglas que han sido emitidas, a mi si me parece algo beneficio y que ayuda a la reanudación de las obras.</p>
<p>COINCIDENCIAS</p>	<p>Los especialistas han concluido que, en efecto, los adelantos directos no atienden a una naturaleza fraccionada en el marco de la norma excepcional y que en su defecto son una figura que impulso la continuación de la obra paralizada pues significa un desembolso de dinero líquido en un determinado momento y ese momento es la paralización.</p>

DISCREPANCIAS

Como se ha previsto en preguntas anteriores el especialista Luis Arteaga ha considerado confusa la redacción de las disposiciones referidas a adelantos directos en la SDCT del DL 1486, sin embargo su otorgamiento, a su juicio, debe ser accesible únicamente dentro del plazo de 8 días permitido por la normativa convencional y excepcional, ahora bien debemos recordar que los adelantos directos en la norma excepcional no son iguales a los adelantos directos en la norma convencional, pues esta última atendía únicamente a una naturaleza de inicio de obra y no de reinicio como es el caso de la norma excepcional; al respecto el especialista consideró que si es que se interpretase otorgar estos adelantos de manera posterior, es decir fraccionada después de los 8 días de plazo, implicaría una valoración del DL 1486 no como una norma excepcional, lo que en realidad es, si no como una norma que rige el común de los casos, lo cual no es acertado porque el DL 1486 es una norma de carácter excepcional y se justifica en la medida que se verifique el supuesto de hecho que es la paralización.

En este sentido se entiende de que el vicio principal es la interpretación de la oportunidad de adelantos que debe o pueden ser otorgados después de los 8 días de plazo, atendiendo a que se trata de una norma excepcional y no del contexto de la norma convencional que dio sea de paso establecía la oportunidad de dar adelantos mucho antes de convocado el proceso de contratación y no atendían a casos excepcionales como la paralización

Tabla 12*Matriz de triangulación N° 5*

Entrevistados	5.- ¿Cree más eficaz el procedimiento establecido en la norma convencional para la ampliación de plazo por causas inimputables a las partes que en el Decreto legislativo 1486?
Luis Ángel Arteaga Amaya	<p>Para efectos de la reactivación de la obra, no podrían haberse empleado fácilmente las disposiciones del régimen general porque durante la paralización de la obra el procedimiento regular no era suficiente al margen del procedimiento y de las formalidades el hecho de que no se contaba con el cuaderno de obra, las anotaciones no podían ser respondidas por la opinión de la supervisión que supero el lazo de paralización que fue amplio, la ampliación excepcional de plazo se compuso, no solo de la extensión de un plazo contractual si no el otorgamiento de otros conceptos y otras medidas, estas figuras contemplaron una especie de faces para que a partir de su culminación reanudando la obra paralizada.</p> <p>Hubo un periodo para que los contratistas pudieran armar su nuevo planteamiento, calcular costos y presentar su solicitud de ampliación excepcional de plazo a la Entidad.</p> <p>Una extensión de plazo convencional solo hubiera dado lugar a la extensión del plazo y el reconocimiento de mayores gastos generales y el reconocimiento de mayores costos acreditados y me pongo a pesar si nos quedábamos con ese concepto y</p>

	<p>nos topábamos con la realidad de acondicionar la obra entre otros cambios que no se hubieran podido realizar solo con la ampliación de ampliación excepcional</p>
<p>Jenner del Águila Sánchez.</p>	<p>La ampliación excepcional de plazo no es lo mismo que la ampliación de plazo que prevé la normativa de contrataciones convencional, la ampliación excepcional de plazo fue creada para usar una única vez para reactivar el contrato de obra paralizado debido a la pandemia, porque hay contratos paralizados no por la pandemia y yo creo que la SDCT del 1467 fue necesaria, es una norma que responde a una necesidad; esta segunda disposición, dentro del procedimiento excepcional de plazo, no solo toma en cuenta el plazo si no también otras cosas, otras medidas de salubridad que deben preverse, esta norma es excepcional y justamente fue creada para una situación excepcional como es la pandemia.</p>
<p>Ricardo Vásquez Castañeda</p>	<p>En mi opinión no es la misma figura, la ampliación excepcional de plazo es mucho más parecida a una modificación convencional que a una ampliación de plazo ordinaria, entonces independiente del nombre que finalmente se le acuñó, tenía que haber un modificación integral del contrato, lo cierto es que la pandemia si fue un evento súbito y excepcional, esto es innegable, en todo caso, si no se hubiese dictado estas normas excepcionales, si contemplan figuras que pudieran viabilizar la reactivación, como por ejemplo, la modificación convencional la cual permite que las partes acuerden modificaciones al contrato cuando se presenten hechos sobrevinientes a la presentación, descripción en la que calzaría el hecho como de la pandemia</p> <p>Como te digo, un aspecto de la reactivación del contrato es el aspecto administrativo pero otro es el aspecto económico, entonces creo que la necesidad de esta normas excepcionales en la medida que era necesario establecer desde el punto de vista administrativo, los procedimientos y requisitos que tenían que cumplirse para el cumplimiento de la obra, el problema no era solo administrativo legal si no de carácter económico, entonces la justificación fundamental de estas normas excepcional esta por el lado, básicamente por el asunto de los adelantos.</p>
<p>Rubén Mauricio Peláez Pacheco</p>	<p>Yo creo que si bien en el régimen general se establecen reglas, ni una de ellas estuvo diseñada para una circunstancia tana atípica como esta, por lo tanto, si bien teóricamente eran posibles de aplicar, en la práctica surgían muchos problemas que dificulta la aplicación; en cuanto a la ampliación de plazo previsto en el Reglamento, creo que era factible de ampliar a estas obras paralizadas; sin embargo esta ampliación solo iba a reconocer estos generales costos directos, previstos en el contrato, pero como bien lo mencionamos, ante una circunstancia como la que sucedió, para reactivar la obra no solo era necesario reconocer costo ya contemplados si no también se general nuevos cosas y nuevos gastos lo cuales a través de la ampliación regular no eran posible de recocer entonces justamente a través de la ampliación excepcional d plazo es que se unifican estas figura y se establece un</p>

	<p>mecanismo para que se pueda reformular el contrato en cuanto a su plazo y los conceptos económico que eran necesario para poder continuar con la obra hasta su culminación.</p> <p>Si uno quería aplicar la ampliación de plazo de manera estricta como esta en el la Ley y el Reglamento, iba quedar corta para solucionar los problemas y poder reconocer la totalidad de conceptos económicos que iban a ameritar la reanudación de la obra, por ejemplo, el plan de vigilancia frente al covid es un concepto nuevo, un concepto que no estaba previsto en un principio y tenía que incorporarse al presupuesto de la obr5a, por eso que con esta ampliación excepcional, se permite que se incluyan conceptos económicos siempre que estos sean necesarios.</p>
COINCIDENCIAS	<p>Los especialistas han concluido que la aplicación conjunta de la norma excepcional y la norma convencional era de innegable necesidad puesto que además de necesitar la ampliación de lazo de ejecución de obra, se necesitaba el reconocimiento de costos adicionales diferentes a los establecidos por la normativa de contrataciones del Estado aplicado al contrato original</p>
DISCREPANCIAS	<p>Sin embargo, especialistas como Jenner del Águila y Ricardo Vásquez consideran que no es correcto establecer una equivalencia entre la ampliación excepcional de plazo y la ampliación de plazo, pues la primera solo fue diseñada para usarla una sola vez toda vez encaje en el supuesto de paralización de obra pública por el Estado de emergencia por el covid 19; ahora bien, el especialidad Ricardo Vásquez considera que la ampliación excepcional de plazo se ajustaría mucho mas una modificación convencional, pues en realidad esta figura está hecha para modificar libremente todos los aspectos del contrato de obra pública, sin embargo como establecieron los demás especialistas en el DL 1486 se ha establecido no solo la modificación ciertos extremos de contrato sino también la aparición de nuevos factores económicos que debían ser asumidos por la entidad.</p> <p>Hasta este punto nos queda claro que la norma convencional, aunque establece figuras capaces de, teóricamente, cubrir Estados de emergencias, no es capaz de aplicarse de manera práctica en la realidad por lo que se denotan urgentemente necesaria la sobre-regulación de la normativa de contrataciones en cada nueva circunstancia para ser utilizada una única vez</p>

Tabla 13

Matriz de triangulación N° 6

Entrevistados	6.- ¿Qué implicancia y tiene el Principio de Equilibrio Económico en el marco de las contrataciones Públicas?
Luis Ángel Arteaga Amaya	Implica que las prestaciones y las obligaciones de las partes se rijan por una relación de equilibrio y proporcionalidad, por parte de las Entidades públicas, pagar un monto justo y aplicar las disposiciones de las normas para lograr esta situación, aprobar

	<p>las modificaciones que sean necesaria para alcanzar la modificaciones del contrato lo que en muchas situaciones implica ajustar el monto del contrato y esto con la finalidad de que el contratista pueda ejecutar la obra correctamente ofertando planteamientos coherentes con la realidad del mercado para que este no saque provecho de la posibilidad del Estado de otorgar ciertos conceptos económicos para alcanzar cierta finalidad porque también debe regirse por el principio de integridad así como el caso del principio de equidad.</p>
<p>Jenner del Águila Sánchez.</p>	<p>Yo creo que es mantener un balance entre la prestación y la contra prestación así que en este caso, si lo llevamos al DL 1486, lo que se busca es reactivar la economía y se ha tratado mantener el equilibrio económico financiero entre las obra, recordemos que todo contrato de obras está orientado a atender las necesidades de los ciudadanos, así que creería yo que el equilibrio económico que ha podido conseguir en la medida que se ha podido reactivar los contratos, en la medida que se han podido ejecutar obras y se han podido percibir ganancias de estos contratos.</p>
<p>Ricardo Vásquez Castañeda</p>	<p>Su importancia es que es la base del contrato, detrás de todo contrato es una máxima aplicable a un contrato; en la base de un contrato hay una identidad, una ecuación financiera en la que se identifica la prestaciones de las parte, la existencia del contrato que implica prestaciones recíprocas, implica una equivalencia entre la prestación que va ejecutar una parte y la contraprestación que va a ejecutar la otra. A primera impresión creo que el Estado se vio bastante afectado por el impacto de la pandemia, porque tenía que asumir una obligación inédita, la reactivación de los contratos que fueron paralizados a nivel nacional y después hay algunos puntos en los que parecería que podrían haberse regulado de mejor manera uno de ellos es la necesidad de aumentar el monto proporcional de la garantía de fiel cumplimiento, creo que eso expresaría una manifestación del equilibrio económico financiero del contrato.</p>
<p>Rubén Mauricio Peláez Pacheco</p>	<p>Yo creo que el principio económico se basa en la equidad, una de las cosa más básicas sería pagarle al contratista por su trabajo y si se necesita que el contratista ejecute algo que no estuvo previsto, inicialmente, en el contrato, esta nueva prestación corresponde ser reconocida y pagada más allá que la Entidad tenga la potestad de ordenar esta modificación y el contratista tenga que cumplirla, no significa que no se le deba pagar, cualquier trabajo o prestación que el contratista ejecute debe ser pagada. Yo considero que el principio de equidad es que, si alguien va a ejecutar algún trabajo, se le retribuya económicamente, de manera justa por él; las disposiciones del D.L. 1486, en mi opinión, buscan reconocer los trabajos que se tenga que ejecutar o aquellos costos en los que incurre el contratista, por eso se habla mucho que tales costo y gastos nuevos, tiene que ser debidamente acreditados, no es que el gobierno disponga otorgar bonos, este reconocimiento no actúa como un regalo hacia los contratistas, si no, lo que se hace es reconocer lo mayores gastos y pagarlos a fin de continuar normalmente la</p>

	<p>ejecución de contrato. Yo pienso que si se estuviesen reconociendo costos en los que no se han incurrido o si se estuvieran dando bonificaciones, sería un perjuicio económico para el estado y en cuanto a los adelantos, estos son amortizados, finalmente no funcionan como un regalo si no como un dinero que otorgue liquidez, por tanto, tampoco hay una merma a los recursos públicos.</p>
COINCIDENCIAS	<p>En su totalidad, los especialistas creen que el principio de equilibrio económico financiero en la aplicación del DL. 1486 ha buscado reconocer gastos nuevos en los que se incurrió y gastos nuevos incurridos siempre que estén debidamente acreditados y se haya demostrado su necesidad.</p>
DISCREPANCIAS	<p>Especialistas como Luis Arteaga, Ricardo Vásquez y Rubén Peláez han reconocido la posibilidad que en virtud del otorgamiento de adelantos directos para el reinicio de las obras, se ha honrado el principio de equilibrio económico financiero por cuanto se ha buscado reactivar los contratos de obra insertando liquidez económica en cierta oportunidad; asimismo, el abogado especialista Luis Arteaga y Ricardo Vásquez han considerado que el único extremo que no atiende al respeto o aspiración del referido principio es la garantía de fiel cumplimiento que no logra cubrir el monto real del contrato a partir de la implementación de medidas propuestas por los sectores competentes.</p> <p>Sin bien es cierto, este principio procura establecer una ecuación económica directamente proporcional entre la prestación y la contraprestación de las partes en el marco de la SDCT del DL 1486, sería la garantía de fiel cumplimiento la figura que pierde su finalidad original en el marco de una situación en la que más se requiere como es la situación de emergencia</p>

Tabla 14

Matriz de triangulación N° 7

Entrevistados	<p>7.- ¿Cree usted que la figura de la garantía y adelantos directos y para materiales en el Decreto Legislativo referido coadyuvan a alcanzar la finalidad suprema de las contrataciones públicas? ¿Por qué?</p>
Luis Ángel Arteaga Amaya	<p>Las garantías en general, me refiero a las garantías de fiel cumplimiento y por los adelantos directos y para materiales tiene la finalidad de respaldar por un lado la ejecución cabal del contrato y por otro los recursos que otorga el estado en calidad de adelanto desincentivan el incumplimiento de los contratos, en esa medida considero que son importantes para lograr la finalidad pública, si contribuye definitivamente, porque incentiva a que el contratista cumpla con sus obligaciones, porque de lo contrario se les ejecutaría las garantías. En contexto de la norma excepcional, en caso de aquellos adelantos si, toda vez que se han otorgado garantías por montos proporcionales a los otorgados como adelantos y en caso de la garantía de fiel cumplimiento que no porque sin</p>

	<p>garantía se corre un cierto riesgo respecto del monto que se ha otorgado como adelanto directo que no tiene un respaldo económico financiero como el que ofrece la garantía de fiel cumplimiento</p>
<p>Jenner del Águila Sánchez.</p>	<p>Es que yo no separaría estas figuras, todo contrato tiene una finalidad pública, el contrato en sí, tiene una finalidad pública, la garantía y los adelantos son condiciones contractuales y diría que en la medida que el contrato haya sido reactivado, va a poder comer con su finalidad independientemente de la garantía y los adelantos, pues un contrato de obra paralizado no me sirve, si no ejecutas el contrato no hay forma que satisfagas necesidades, entonces en la medida que estas figuras coadyuven a la reactivación del contrato, cumplen con la finalidad pública siempre y cuando sigan reactivándose</p>
<p>Ricardo Vásquez Castañeda</p>	<p>Eso se tendría que ver en virtud de la realidad, pero entiendo que la directiva quiso dar un marco amplio y flexible para que las partes pudiesen pactar modificaciones sucesibles, por ejemplo, para que haya modificaciones contractuales, una modificación conforme el artículo 34 del Reglamento, es necesario que se presente un evento externo que impacte en el contrato y que justifique esas medidas, es un hecho sobreviniente no imputable a las partes el que justifica la posibilidad que hay una modificación convencional y la ampliación excepcional de plazo se justifica en eso en un hecho sobreviniente que fue la declaratoria de Estado de emergencia nacional con el fin de evitar la propagación del covid y también las sucesivas medidas sanitarias o de otra índole que dictaron los sectores competentes; ahora la directiva, en un intento de flexibilizar estas modificaciones convencionales fue otorgar a las partes la facultad de revisar los sucesivos acuerdos que pudieron haber venido tomando. La excesiva flexibilidad puede generar mayores conflictos, la directiva otorga facultades al ser situaciones jurídicas de ventaja para el contratista permiten de que puedan ser llevadas a los mecanismos de solución de controversia, entonces acuerdos que continuamente se evalúen los acuerdos podría generar una gran conflictividad porque ambas partes tiene el derecho de exigir la revisión lo que retrasaría el contrato.</p> <p>En ese aspecto de la revisión periódica, abre una puerta a grandes conflictos de relevancia legal.</p>
<p>Rubén Mauricio Peláez Pacheco</p>	<p>Yo creo que es un mecanismo que el legislador consideró apropiado en el cual yo creo que si la pregunta es que si ayudan a cumplir con la finalidad del DL 1486, se está cumpliendo porque se está brindando liquidez y ese dinero que se da como una financiación para reanudar con la obra (...) a muchos de ellos les ha servido para comprar materiales en caso de adelantos directos, y en caso del adelanto directo quizá para cubrir otras obligaciones económicas relacionadas al contrato, entonces creo que si cumple su finalidad</p>
<p>COINCIDENCIAS</p>	<p>Los especialistas han determinado en su conjunto que en general el Decreto Legislativo 1486 ha establecido disposiciones que, sin duda buscan contribuir a la reactivación</p>

	de los contratos de obra a través de la inyección de liquidez a los contratistas
DISCREPANCIAS	Por su parte el abogado Jenner del Águila considera que debemos abordar a los adelantos directos y a la garantía de fiel cumplimiento como figuras de análisis conjunto para alcanzar la finalidad buscaba por el DL 1486, ahora bien, es importante precisar que en la realidad opiniones como la 20-2021 y 60-2021 han evidenciado fehacientemente los vicios legales que generaron la aplicación de estas figura sin una regulación exacta.

4.2. Resultado de Investigación

Tabla 15

Resultado de la interpretación de la matriz N° 1

Resultado N° 01	
INTERPRETACIÓN	De otro lado el especialista Luis Arteaga, considero insuficientes las medidas que en la SDCT se contenía, pues a su opinión existieron dudas considerables respecto a la aplicación de la misma respecto al desarrollo del nuevo cronograma y la aplicación de dicha normativa en la realidad, es decir, hubo una gran brecha entre la normativa y la realidad. Ahora bien, si bien todos los especialistas coincidieron en la idoneidad literal del objetivo de la norma, el especialista Rubén Peláez reconoció que tanto la SDCT como la Directiva omitieron pronunciamiento respecto de la aplicación de la garantía de fiel cumplimiento en el caso de la implementación de nuevas medidas; por lo tanto, a su juicio, consideró lógico que ante la ausencia del pronunciamiento de la referida figura, se usara el criterio establecido para la figura convencional contenida por la normativa de contrataciones del Estado convencional.

Tabla 16

Resultado de la interpretación de la matriz N° 2

Resultado N° 02	
INTERPRETACIÓN	Por otro lado, el especialista Luis Arteaga ha considerado a la redacción de la normativa excepcional, un tanto confusa en lo referido a los adelantos directos respecto de una presunta naturaleza fraccionada; dicha redacción abre la posibilidad de que los contratistas consideren a los adelantos directos como conceptos económicos que asumirían obligaciones ajenas. Por otro lado, resultó interesante la percepción del especialista Rubén Peláez, quien consideró que dicha normativa buscaba la unificación y celeridad de los mismos procesos que en el

contexto de la norma convencional se tramitarían con la deficiencia de sus propios plazos
 Al respecto el especialista Jenner del Águila y Rubén Peláez pudieron detectar que a pesar que la norma convencional contenía figuras que teóricamente podrían ser aplicables a las circunstancias, no era suficiente para atender las necesidades y condiciones que la pandemia exigía.

Tabla 17

Resultado de la interpretación de la matriz N° 3

Resultado N° 03	
INTERPRETACIÓN	<p>Mientras que para los especialistas Jenner del Águila y Rubén Peláez, frente a la omisión de pronunciamiento de la garantía de fiel cumplimiento en la directiva, se debe tomar en cuenta la lógica y criterio aportado por la normativa convencional, es decir, el incremento de la garantía única y literalmente en los casos que la normativa convencional dicta y no para las nuevas figuras económica que surgen incrementando el monto del contrato; para los especialistas Luis Arteaga y Ricardo Castañeda, la garantía de fiel cumplimiento debe atender siempre a cubrir el monto económico del contrato , es decir, procurar que se establezca una relación proporcional de la garantía de fiel cumplimiento.</p> <p>Con respecto a la opinión N 20-2021/DTN el especialista Luis Arteaga presume que la lógica que se usó para determinar que no era posible la incrementación de la garantía de fiel cumplimiento del DL 1486, es que, por un lado, la norma excepcional tuvo como objeto la liquidez y reactivación de la obra; y por otro lado, la alta complejidad de que los contratistas logren el incremento de una garantía avalada por Entidad bancaria alguna.</p>

Tabla 18

Resultado de la interpretación de la matriz N° 4

Resultado N° 04	
INTERPRETACIÓN	<p>Los especialistas han concluido que, en efecto, los adelantos directos no atienden a una naturaleza fraccionada en el marco de la norma excepcional y que en su defecto son una figura que impulso la continuación de la obra paralizada pues significa un desembolso de dinero líquido en un determinado momento y ese momento es la paralización.</p> <p>Como se ha previsto en preguntas anteriores el especialista Luis Arteaga ha considerado confusa la redacción de las disposiciones referidas a adelantos directos en la SDCT del DL</p>

1486, sin embargo su otorgamiento, a su juicio, debe ser accesible únicamente dentro del plazo de 8 días permitido por la normativa convencional y excepcional, ahora bien debemos recordar que los adelantos directos en la norma excepcional no son iguales a los adelantos directos en la norma convencional, pues esta última atendía únicamente una naturaleza de inicio de obra y no de reinicio como es el caso de la norma excepcional; al respecto el especialista consideró que si es que se interpretase otorgar estos adelantos de manera posterior, es decir fraccionada después de los 8 días de plazo, implicaría una valoración del DL 1486 no como una norma excepcional, lo que en realidad es, si no como una norma que rige el común de los casos, lo cual no es acertado porque el DL 1486 es una norma de carácter excepcional y se justifica en la medida que se verifique el supuesto de hecho que es la paralización.

En este sentido se entiende de que el vicio principal es la interpretación de la oportunidad de adelantos que debe o pueden ser otorgados después de los 8 días de plazo, atendiendo a que se trata de una norma excepcional y no del contexto de la norma convencional que dio sea de paso establecía la oportunidad de dar adelantos mucho antes de convocado el proceso de contratación y no atendían a casos excepcionales como la paralización

Tabla 19

Resultado de la interpretación de la matriz N° 5

Resultado N° 05

INTERPRETACIÓN

Los especialistas han concluido que la aplicación conjunta de la norma excepcional y la norma convencional era de innegable necesidad puesto que además de necesitar la ampliación de lazo de ejecución de obra, se necesitaba el reconocimiento de costos adicionales diferentes a los establecidos por la normativa de contrataciones del Estado aplicado al contrato original

Sin embargo, especialistas como Jenner del Águila y Ricardo Vásquez consideran que no es correcto establecer una equivalencia entre la ampliación excepcional de plazo y la ampliación de plazo, pues la primera solo fue diseñada para usarla una sola vez toda vez encaje en el supuesto de paralización de obra pública por el Estado de emergencia por el covid 19; ahora bien, el especialista Ricardo Vásquez considera que la ampliación excepcional de plazo se ajustaría mucho más una modificación convencional, pues en realidad esta figura está hecha para modificar libremente todos los aspectos del contrato de obra pública, sin embargo como establecieron los demás especialistas en el DL 1486 se ha establecido no solo la modificación ciertos extremos de contrato sino también la aparición de nuevos factores económicos que debían ser asumidos por la entidad.

Hasta este punto nos queda claro que la norma convencional, aunque establece figuras capaces de, teóricamente, cubrir Estados de emergencias, no es capaz de aplicarse de manera

práctica en la realidad por lo que se denotan urgentemente necesaria la sobrerregulación de la normativa de contrataciones en cada nueva circunstancia para ser utilizada una única vez.

Tabla 20

Resultado de la interpretación de la matriz N° 6

Resultado N° 06	
INTERPRETACIÓN	<p>Especialistas como Luis Arteaga, Ricardo Vásquez y Rubén Peláez han reconocido la posibilidad que en virtud del otorgamiento de adelantos directos para el reinicio de la obras, se ha honrado el principio de equilibrio económico financiero por cuanto se ha buscado reactivar los contratos de obra insertando liquidez económica en cierta oportunidad; asimismo, el abogado especialista Luis Arteaga y Ricardo Vásquez han considerado que el único extremo que no atiende al respeto o aspiración del referido principio es la garantía de fiel cumplimiento que no logra cubrir el monto real del contrato a partir de la implementación de medidas propuestas por los sectores competentes.</p> <p>Sin bien es cierto, este principio procura establecer una ecuación económica directamente proporcional entre la prestación y la contraprestación de las partes en el marco de la SDCT del DL 1486, sería la garantía de fiel cumplimiento la figura que pierde su finalidad original en el marco de una situación en la que más se requiere como es la situación de emergencia</p>

Tabla 21

Resultado de la interpretación de la matriz N° 7

Resultado N° 07	
INTERPRETACIÓN	<p>Los especialistas han determinado en su conjunto que en general el Decreto Legislativo 1486 ha establecido disposiciones que, sin duda buscan contribuir a la reactivación de los contratos de obra a través de la inyección de liquidez a los contratista.</p> <p>Por su parte el abogado Jenner del Águila considera que debemos abordar a los adelantos directos y a la garantía de fiel cumplimiento como figuras de análisis conjunto para alcanzar la finalidad buscada por el DL 1486, ahora bien, es importante precisar que en la realidad opiniones como la 20-2021 y 1 han evidenciado fehacientemente los vicios legales que generaron la aplicación de estas figura sin una regulación exacta.</p>

CAPÍTULO V
DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y
RECOMENDACIONES

5.1. Discusión

5.1.1. Supuesto categórico general

Probablemente la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486, presentó determinados extremos que generaron vicios en los contratos de ejecución de obras paralizadas transgrediendo el principio de equilibrio económico financiero y la finalidad de la contrataciones con el Estado.

Gefra y Saldaña (2021) cuya investigación sobre la pandemia y su impacto en los contratos de obras públicas en ejecución para obtener él tuvo por objetivo evaluar el impacto del COVID-19 en la ejecución de obras públicas a partir del Decreto Legislativo N° 1017 del 17 de marzo del 2020 del estado de excepción en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Cantón Tena; concluyó coincidentemente con la presente investigación que la pandemia como estado de emergencia sanitaria nacional ocasionó cambios y comportamientos perjudiciales en los actores de la construcción como adquisiciones adicionales y aspectos relacionados al cuidado en trabajo, al respecto

Dilas (2017) en su tesis que abarca las causas generadoras de prestaciones adicionales y ampliaciones de plazo en proyectos de infraestructura municipal” se enfocó en examinar los impactos que las prestaciones agregadas y ampliaciones de plazo han ocasionado proyectos de infraestructura ejecutados a cargo de la Municipalidad Distrital de La Coipa, 2012-2014; siendo su instrumento de investigación, fichas de acopio de datos y entrevistas a especialistas, ejecutores y supervisores de obra para la recavación de información dándonos un gran resultado respecto a la implicancia que tiene en las ampliaciones de plazo, en tipo de proyecto para el que se aplique, considerando los tipos siguientes: desarrollo urbano, edificación, infraestructura vial, hidráulica y sanitaria

Sobre el particular, Dilas (2017) concluyó en el contexto de una comparación entre proyectos de obra pública ejecutados por el programa Contrata y mediante administración directa, que las razones más recurrentes por las que se solicita ampliación de plazo con un 86 % son por la presencia de casos fortuitos o fuerza mayor, cuestión que guarda intrínseca relación con la causal que motiva nuestra investigación y como lo ha demostrado el autor en otros contextos, ha causado la masiva paralización obras públicas; causal de emergencia sanitaria como caso fortuito o fuerza mayor; lo que nos hace inferir que las ampliaciones de plazo contractual razonable son una alternativa efectiva para la continuación de obras públicas.

Por su parte, Liñan (2019) ha expuesto su tesis los efectos de las ampliaciones de plazo en las obras públicas y planteó el objetivo de explicar el retraso por las ampliaciones de plazo en las obras de ejecución pública en el Gobierno Regional de Pasco” a través de las entrevistas y observaciones semi estructuradas. Asimismo, sus resultados fueron las respuestas de dichas entrevistas elaboradas que entre otras confirmaron que aquellas ampliaciones de plazo perjudican el desarrollo de una obra y que por el contrario su reducción viabilizaría concluir el proyecto, toda vez que se haya elaborado un buen expediente técnico, el mismo que contiene el contrato y moderación de la figura de ampliación de plazo, y cuente con una adecuada gestión de riesgos.

En la investigación de Liñan (2019), él concluye que a pesar que las ampliaciones de plazo constituyen una herramienta legítima y legislada por la normativa de Contrataciones del Estado, estas solo deberán ser usadas en virtud de situaciones que lo ameriten y no por verse obligados a utilizarla por deficiencias de la mala elaboración de los expedientes técnicos, corrupción implicada, ineficiencia de la

labor de supervisión. Por otro lado, el autor determina de manera acertada que el cumplimiento de la obra pública, tiene como razón de ser el servir a la población y no únicamente cumplir la norma ya que esta es proclive de ser manipulada a favor o en contra de a quien le favorezca; en ese contexto la ampliación de plazo insiste en ser usada solo en casos necesarios y de forma controlada.

Por su parte Ballón (2016), autor de tesis “La Modificación del Contrato de Obra Pública en el Ordenamiento Peruano” planteó como objetivo identificar las características que sustentan la naturaleza de los contratos administrativos, siendo un contrato de obra, uno de ellos; usando como instrumento de investigación la literatura dogmática aplicable al *ius variandi*, *potestas variandi* y contratos de administración pública, así mismo esta investigación dio como resultado determinar que el *ius variandi* si resulta eficazmente aplicable a los contratos de administración pública como herramienta garantista al contratista y en cumplimiento con el fin público; las consecuencias del ejercicio de referida figura no deberán ser asumidas por el contratista, por cuanto la Administración es la responsable de actuar conforme a su ordenamiento.

Al respecto Ballón (2016), pudo concluir; entre diversas afirmaciones respecto a la potestad modificadora del contrato y la viabilidad de este, que el ordenamiento peruano contempla al *ius variandi* como la única herramienta capaz de modificar el contrato de obra pública siendo eficaz y en favor del contratistas sin dejar de lado el interés general o interés público como máximo fin de la contratación; asimismo la figura del *ius variandi* posee libertad discrecional normado para modificar extremos toda vez la necesidad de su modificación esté debidamente justificada y acreditada, cuestión que se relaciona directamente con la aplicación de la SDCT del D.L. N.º 1486 respecto a la potestad modificatoria de los contratos de ejecución de obra únicamente

cuando exista un fin justificado y atienda al interés público sin embargo, la Administración deberá asumir únicamente lo atribuible a su responsabilidad por cuanto el contratista además de contar con derechos, cuenta con obligaciones creadas a partir de la suscripción del contrato.

5.1.2. Supuestos categóricos específicos

Posiblemente la figura de la garantía de fiel cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron el principio de equilibrio económico financiero.

En ese orden de ideas Proaño (2019) quien analizó las prórrogas y suspensiones de plazo en los contratos de obra pública en el Ecuador) llegó a una conclusión que abarca varios ámbitos de la normativa de contrataciones de ejecución de obra que deben ser tomados en cuenta al momento de considerar un adicional de obra o cualquier otra modificación contractual, y es que son los principios del equilibrio económico, conmutatividad, buena fe, continuidad y sobre todo la seguridad jurídica los que la Administración Pública cautelan y aseguran el cumplimiento y reciprocidad de obligaciones contractuales, pues el fin supremo es cumplir con la obra por el bienestar social sin excederse de la normativa.

Por último, Sanabria (2017) autora de la tesis que desarrolló el principio del equilibrio económico del contrato estatal como derecho no como principio, tuvo como objetivo analizar exploratoriamente desde el ángulo político, jurídico y deóntico de las normas en relación al principio del equilibrio financiero económico del contrato Estatal a través del instrumento literario de casos concretos y jurisprudencia del Consejo del Estado de Colombia en relación con el estudio referido y opiniones de tratadistas que confirman la calidad de derecho y no solo de principio del equilibrio económico financiero, dando como resultado descubrir que la contratación pública debe estar

orientada al cumplimiento de su finalidad y no solo al cumplimiento normativo o político en favor de intereses particulares.

Ahora bien Sanabria (2017) llegó a la conclusión que ante el riesgo inminente de circunstancias, particularidades y posibles coyunturas imprevisibles en marco de un contrato público, independientemente de su objeto o naturaleza, deberá empoderar la aplicación y cumplimiento de principios como el de equilibrio económico financiero inherentes a figuras económicas como la garantía y adelantos cuya verdadera finalidad es concretar el objeto de la contratación y no responder a intereses particulares en favor de contratistas oportunistas o funcionarios corruptos que usan las leyes regulares y especiales para aprovechar su falta de rigor y criterio.

Posiblemente la figura de los adelantos directos y adelantos para materiales de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron la finalidad de la contratación.

Por su parte Carrión (2017) con su tesis respeto de la exigencia de renovación de garantías de fiel cumplimiento y buen uso de anticipo en obras se objetivizó en analizar jurídicamente la naturaleza que comprendía la aplicación de las garantías de fiel cumplimiento en la ejecución de obras públicas de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública de Ecuador, por ello uso como instrumento material bibliográfico, obras literarias, páginas web, información de periódicos y revistas especializadas en Derecho; adicionalmente se utilizó una encuesta y entrevistas; su resultado se basó en evidenciar que la exigencia de parte del Estado ecuatoriano de mantener activa la garantía hasta que se liquide el contrato de ejecución en el trabajo público constructil perjudica directamente a los contratistas.

En referencia a lo anterior Carrión (2017) concluyó que para el contratista el mantener vigente una garantía significa su máximo perjuicio por cuanto las

aseguradoras elevan el monto a cada renovación o surgimiento de obligación que requiera de una garantía para garantizarlo, si bien es cierto la referida investigación se enfoca en la renovación de garantías como un exceso frente a la irresponsabilidad de una Entidad de no pagar su deuda en el tiempo pactado, evidencia que la subsistencia de la garantía de fiel cumplimiento será perjudicial para el contratista que en el caso de esta investigación se establece indubitablemente que esta no debe exceder los parámetros establecidos a la suscripción del contrato.

Ahora bien, la tesis de Gifra (2018) que desarrolla un modelo para el seguimiento y control económico y temporal durante la fase de ejecución expuso el objetivo de contribuir con la implementación de un proceso de seguimiento y control de costos en la fase de ejecución; además su instrumento de investigación ha sido la revisión de la literatura en de manera empírica teniendo como resultado la elaboración de una metodología eficiente para facilitar el seguimiento, monitoreo y control a fin de detectar prematuramente las secuelas que puedan generar, en España alteraciones temporales y económicas, es decir ampliaciones de plazo o simplemente alteraciones atípicas que se presentan durante la etapa de ejecución.

Asimismo, conforme Zuloeta (2017) en su investigación sobre modelo de gestión de proyectos para optimizar los plazos de ejecución de las obras de la empresa estatal empresa regional de servicio estatal de electricidad electro norte medio s.a., tuvo como objetivo proponer un piloto que gestione los plazos de ejecución de las obras de la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad Electro Norte Medio S.A., Trujillo. Utilizó como instrumento de investigación entrevistas a supervisores de obras y análisis documentario que abordaban contratos y sus adendas, cronogramas de avance de ejecución de obras usando el método inductivo, informes de los supervisores y coordinadores de obra, teniendo como resultado el

detalle de las obras, las cuales solicitaron ampliación de plazos y hace referencia por departamento sobre la ampliación y sobre los inconvenientes por temas internos y externos e incluso algunos por ambos inconvenientes.

La investigación concluyó que una de las razones clave por las que se solicita ampliación de plazo en una obra en ejecución, atiende más que a razones externas, razones internas que atrasan y eventualmente paralizan las obras a razón que presentan limitaciones tales como el insuficiente control preventivo y de procedimientos internos, las demoras en autorizaciones o aprobaciones de las personas y/o áreas involucradas durante el proceso, por lo que siendo ya deficiente el control preventivo en un contexto regular lo será en mayor medida en el contexto en donde se aplique la segunda disposición complementaria transitoria toda vez que busca implementar medidas de protección frente a la COVID-19 que inevitablemente continuará causando atrasos por cuanto se deben conseguir productos adicionales y sin relación directa con la obra.

5.2. Conclusiones

Primera: De la presente investigación se concluye que, si bien el Decreto Legislativo N° 1486 contempla en su literalidad la finalidad de reactivar las obras de ejecución pública paralizada, esto no quiere decir que logre alcanzar tal meta, pues herramientas adicionales y auxiliares de, puntualmente, su Segunda Disposición Complementaria Transitoria no satisface el desarrollo correcto del uso práctico de dichas figuras, en ese punto si bien, se trata de un contexto imprevisible que generó no solo el uso de herramientas planteadas por la norma convencional si no también un marco legal adicional, este también resultó confuso en su regulación contractual.

Segunda: La garantía de fiel cumplimiento, es una figura esencial en todo contrato civil y contrato de obra, según la normativa contractual civil, dentro de la cual

se encuentra la normativa de contrataciones del Estado y a su vez la obligatoriedad de contemplarla cláusula de la garantía que cubra en su totalidad la obligación existe no solo a la finalidad resarcitoria y desincentivadora del eventual incumplimiento si no de la facultas aseguradora que contractualmente cubra la obligación por completo; en el contexto de emergencia, dicho supuesto no es una figura que deba dejar de atender a estos tres pilares y/o finalidades de la figura de la garantía de fiel cumplimiento, asimismo es importante recordar que en virtud del principio económico financiero la garantía de fiel cumplimiento cumple un rol de equilibrio y proporción entre las partes asegurando dicho equilibrio de la ecuación financiera del contrato

Tercera: Los adelantos directos en el marco de la SDCT, contribuyen a la finalidad del DL 1486, sin embargo, cambian su naturaleza en el punto que deja de ser útil para el inicio de una obra y es útil para el reinicio de la misma, punto de partida donde es posible solicitar adelanto debidamente acreditado pero con el riesgo razonable de que dichos recursos sean dirigidos a actividades otras actividades de manera rotativa e incluso solicitar porcentajes innecesarios que si bien regresan a las arcas estatales, son desembolsadas en cierta oportunidad que afecta nuevamente al principio de equilibrio económico financiero a favor de la Entidad.

Cuarta: En general la ampliación excepcional de plazo no es equivalente a la ampliación de plazo en la norma convencional pues la ampliación excepcional de plazo hace referencia a conceptos económicos distintos a los que hace referencia la segunda figura respecto a la necesidad de implementar conceptos económicos nuevos generados por la emergencia sanitaria, por tanto son necesarios los conceptos acuñados por la segunda disposición complementaria transitoria en virtud de una emergencia de tal magnitud como la es la emergencia sanitaria por el COVID-

19 sin embargo el uso de dicha normativa excepcional atendió únicamente a la situación del COVID-19

5.3. Recomendaciones

Primero: Se recomienda que la garantía de fiel cumplimiento conserve su naturaleza resarcitoria desincentivador a del incumplimiento y cobertura de la obligación frente a situaciones excepcionales como el del Estado de emergencia sanitaria por la propagación del COVID-19 y situaciones similares futuras que ocasionarán los mismos efectos como es la implementación de nuevos conceptos económicos necesarios para la continuidad de la ejecución del contrato de obra pública es decir se requiere procurar que la garantía de fiel cumplimiento se aumente directamente proporcional al aumento del costo íntegro del contrato atendiendo a que se trata de la implementación de nuevas medidas que establecen nuevos costos y que a su posterioridad se entienden como costos propios del contrato dentro del contexto en el que no se tiene certeza de cuánto tiempo durará dicho estado de emergencia

Segunda: Si bien es cierto los adelantos directos y para materiales auxilio en la continuidad de la ejecución de obra pública paralizada éstos deberán ser monitoreados en su otorgamiento con la finalidad de verificar y tener la certeza de que dichos recursos públicos sean utilizados para fines exclusivos de contrato referido y no para actividades rotativas o actividades ajenas al contrato lo que podría generar un desembolso de recursos públicos en una oportunidad innecesaria que incluso podría servir para la inversión en actividades que realmente sean indispensables al momento de dicho desembolso es decir se habla de la oportunidad de desembolso y no la cantidad de desembolso pues en realidad si un contratista solicita un porcentaje de adelantos que realmente no necesita estaría mermando las arcas públicas que

pueden ser usadas para actividades realmente necesarias tanto en un contexto de emergencia como en un contexto convencional irregular

Tercera: Si bien es cierto la creación de la referida normativa excepciona otorgó liquidez y facilitó el uso de nuevos conceptos económicos para la inyección de liquidez y su posterior reactivación de Obras Públicas su uso fue de exclusividad única y por 15 días a la situación de Estado de emergencia por la propagación del virus COVID-19 lo que ocasionaría que en caso existiera situaciones similares exista una sobrerregulación al momento de volver a implementar una norma excepcional adicional a la norma convencional es decir su finalidad fue de inyectar liquidez con razón de reactivar las obras de ejecución pública esta prerrogativa debió mantenerse

Cuarta: En razón a que la aplicación del Decreto Legislativo N° 1486 estuvo vigente únicamente durante 15 días, se recomienda a todas las entidades la revisión de los contratos de obra pública paralizada que continuaron su desarrollo en el contexto de dicha normativa, con el fin de verificar el correcto uso tanto de los adelantos directo exclusivos para actividades del contrato y garantía de fiel cumplimiento.

REFERENCIAS

Álvarez, A. (2009). Adicionales de Obra y Adelanto Directo para Materiales. *Revista Actualidad Gubernamental*, 4(12), 1.

<https://www.yumpu.com/es/document/read/31235631/adicionales-de-obra-y-el-adelanto-directo-para-materiales-revista->

Cano, M. (2011). Modelo Epistemológico de la Teoría Tridimensional del Derecho. *Convergencia*, 18(57), 1. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352011000300009

Colás, P., Buendía E. y Hernández, P. (1998). *Métodos de Investigación en Psicopedagogía*. McGraw-Hill https://www.icmujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2020/05/LEONOR-Metodos-de-investigacion-en-psicopedagogia-medilibros.com_.pdf

De la Puente y Lavalle, M. (2003). *El Contrato en General*. Palestra.

Dilas, L. (2017). *Causas que Generan Prestaciones Adicionales y Ampliaciones de Plazo en Proyectos de Infraestructura Municipal* [Tesis de pregrado, Universidad Nacional de Cajamarca]. Repositorio Institucional de la Universidad Nacional de Cajamarca. <https://repositorio.unc.edu.pe/handle/20.500.14074/1058>

Fuentes, M. (2002). *Paradigmas en la Investigación Científica: Fundamentos Epistemológicos, Ontológicos, Metodológicos y Axiológicos*. Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez. http://www.quadernsdigitals.net/datos_web/hemeroteca/r_1/nr_19/a_261/261.htm

Garrido, F. (2005). *Tratado de derecho administrativo*(14ª ed.). Tecnos.

Gefra, C. y Saldaña, C. (2021). *La pandemia y su impacto en los contratos de obras públicas en ejecución. Caso de estudio: Gobiernos Autónomos Descentralizados del Cantón Tena* [Tesis de titulación, Universidad Nacional

- de Chimborazo]. Repositorio Institucional de la Universidad Nacional de Chimborazo. <http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/7494>
- Gifra, E. (2017). *Desarrollo de un Modelo para el Seguimiento y Control Económico y Temporal Durante la Fase de Ejecución en la Obra Pública. Integration of Information for Advanced Detection of Cost Overruns - I M A D O* [Tesis doctoral, Universitat de Girona]. Repositorio Institucional de la Universitat de Girona. <https://www.tdx.cat/handle/10803/550975>
- Glaser, B. y Strauss, A. (1967). *The discovery of Grounded theory: Strategies for qualitative research*. Aldine. http://www.sxf.uevora.pt/wp-content/uploads/2013/03/Glaser_1967.pdf
- Gutiérrez, G. (1993, enero). *Los Problemas y Alcances del Conocimiento de las Ciencias Sociales*. Dialnet. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6182590>
- Kelsen, H. (2009). *Teoría Pura del Derecho* (4ª ed.). Eudeba. <https://bibliotecavirtualceug.files.wordpress.com/2017/05/libro-teoria-pura-del-derecho-hans-kelsen.pdf>
- Krathwohl, D. (1993). *Methods of Educational and Social Science Research. An integrated Approach* (2ª ed). Longman.
- Liñan, F. (2019). *Efectos de las Ampliaciones de Plazo en las Obras Públicas*. [Tesis de grado, Universidad Cesar Vallejo]. Repositorio Institucional de la Universidad Cesar Vallejo. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/26072#:~:text=Concluimos%20la%20investigaci%C3%B3n%20diciendo%20que,atenci%C3%B3n%20de%20la%20poblaci%C3%B3n%20beneficiaria.>
- Macera, D. (2020, agosto). *Millonarias Obras Paralizadas* [video]. https://www.youtube.com/watch?v=2_bgJf0vZhU&t=813s

- Manheim J. y Rich, R. (1988). *Análisis Político Empírico*. Alianza.
<https://tecnicasmasseroni.files.wordpress.com/2012/02/myr.pdf>
- Mejía, E. (2005). *Técnicas e Instrumentos de Investigación*. Editorial Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
<http://online.aliat.edu.mx/adistancia/InvCuantitativa/LecturasU6/tecnicas.pdf>
- Muratorio, J. (2020). La Normativa COVID-19 Como Hecho del Príncipe. *Revista de Derecho Administrativo*, (130), 213-214. <https://www.estudio-ofarrell.com/la-normativa-covid-19-como-hecho-del-principe-por-jorge-i-muratorio/#>
- Patton, M. (1980). *Qualitative Evaluation Methods*. Sage Publications.
<https://www.gwern.net/docs/sociology/1980-patton-qualitativeevaluationmethods.pdf>
- Proaño, M. (2019). *Análisis de las prórrogas y suspensiones de plazo en los contratos de obra pública en el Ecuador: efectos jurídicos* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. Repositorio Institucional del Organismo de la Comunidad Andina, CAN.
<https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6558>
- Rengifo, R. y Nieto, N. (2010). Literalidad, Necesidad, Autonomía: Atributos de los Títulos Valores. Análisis de la Jurisprudencia de las Cortes Constitucional y Suprema de Justicia Colombianas 1992-2008. *Revista de Derecho de la Universidad del Norte*. (33), 125.
<http://www.scielo.org.co/pdf/dere/n33/n33a06.pdf>
- Retamozo, A. (2016). *Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control*. Gaceta Jurídica.
- Rico de Alonso, A., Alonso, J., Rodriguez, A. Diaz, A. y Castillo S. (2002). *La Investigación Social: Diseños, Componentes y Experiencias*. (1° ed). Pontificia

Universidad Javeriana. <https://dokumen.tips/documents/la-investigacion-social-disenos-componentes-y-experiencias-ana-rico.html>

Ritcher, A, (2020, mayo). *El Impacto de la Crisis del Coronavirus en el Sector de la Construcción Pública*. BID. <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/el-impacto-del-covid-19-en-la-construccion-publica/>

Rocca, L. (2019, 22 de mayo). *Comentarios al Decreto Legislativo N° 1486. Decreto que Establece Medidas para Mejorar y Optimizar la Ejecución de las Inversiones Públicas*. La Ley. <https://laley.pe/art/9737/comentarios-al-decreto-legislativo-n-1486-decreto-que-establece-medidas-para-mejorar-y-optimizar-la-ejecucion-de-las-inversiones-publicas>

Rodriguez, J. (2003). Paradigmas, Enfoques y Métodos en la Investigación. *Revista de investigación de La Universidad Nacional Mayor de San Marcos*, 7(12), 29. <https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/educa/article/view/8177>.

Rodriguez, P. (2008). Pacta Sunt Servanda. *Revista Actualidad Jurídica de la Universidad del Desarrollo*, (18), 149. <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/pacta-sunt-servanda/>

Romero, A. (2013). Los Principios del Derecho como Fuente del Derecho. *Lumen*, 157-164.

https://www.unife.edu.pe/publicaciones/revistas/derecho/lumen_9/16.pdf

Ruiz, E. (2004, 1 de agosto). Lo cualitativo en la investigación actual. *Psicología para América Latina. Periódicos Electrónicos em Psicología*. http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-350X2004000200003#:~:text=La%20investigaci%C3%B3n%20cualitativa%20puede%20s%C3%B3lo,caso%20de%20la%20observaci%C3%B3n%20de

- Salgado, A. (2007). Investigación Cualitativa: Diseños, Evaluación Del Rigor Metodológico y Retos. *Liberabit*, 13(13), 1. http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1729-48272007000100009
- Tamayo, M. (2004). *Proceso de la Investigación Científica* (4ª ed.). Limusa. [https://books.google.com.pe/books?id=BhymmEqkkJwC&pg=PA323&dq=%E2%80%9Ccreducci%C3%B3n+del+problema+a+t%C3%A9rminos+concretos,+expl%C3%ADcitos,+claros+y+precisos.%E2%80%9D+\(Tamayo+y+Tamayo,+2004&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwiqmMGb-8HwAhXvCrkGHey6DsUQ6AEwAHoECAAQAg#v=onepage&q&f=true](https://books.google.com.pe/books?id=BhymmEqkkJwC&pg=PA323&dq=%E2%80%9Ccreducci%C3%B3n+del+problema+a+t%C3%A9rminos+concretos,+expl%C3%ADcitos,+claros+y+precisos.%E2%80%9D+(Tamayo+y+Tamayo,+2004&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwiqmMGb-8HwAhXvCrkGHey6DsUQ6AEwAHoECAAQAg#v=onepage&q&f=true)
- Taylor, S. J., y Bogdan, R. (1996). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La Búsqueda de Significados*. Paidós.
- Vega, E. (2020, 19 de noviembre). Contraloría Reporta 395 Obras Públicas Paralizadas a Nivel Nacional. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/economia/contraloria-reporta-395-obras-publicas-paralizadas-a-nivel-nacional-cgr-obras-paralizadas-obras-publicas-noticia/?ref=ecr>
- Velásquez, K. (2011). *Ejercicio del ius variandi: Aplicación, límites y efectos* [Tesis de pregrado, Universidad de Chile]. Repositorio de la Biblioteca Digital de la Universidad de Chile. https://bibliotecadigital.uchile.cl/discovery/fulldisplay?vid=56UDC_INST:56UDC_INST&search_scope=MyInst_and_CI&docid=alma991006955249703936&lang=es&context=L
- Zuloeta, P. (2017). *Modelo de Gestión de Proyectos para Optimizar los Plazos de Ejecución de las Obras de la Empresa Estatal "Empresa Regional de Servicio*

Público de Electricidad Electro Norte Medio S.A” – Trujillo [Tesis de postgrado, Universidad Cesar Vallejo]. Repositorio Institucional de la Universidad Cesar Vallejo. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/16694>

ANEXOS

Anexo 1: Certificado de Validez del Contenido del Instrumento: Guía de Entrevista a Expertos

N°	SUBCATEGORÍAS/ ítems	Veracidad ¹		Aplicabilidad ²		Consistencia ³		Neutralidad ⁴		Sugerencias
	CATEGORÍA 1: La Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486	x		x		x		x		
1	¿Considera usted que las disposiciones contempladas en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria están orientadas a alcanzar la finalidad planteada por el Decreto Legislativo N.º 1486?	X		X		X		X		
2	A su juicio ¿Qué extremos de la SDCT contribuyen o no con la consecución que persigue las disposiciones comprendidas en el DL 1486?	X		X		X		X		
	SUBCATEGORÍA 1: Garantía de Fiel Cumplimiento	SI		SI		SI		SI		
3	¿Opina que frente a la implementación de medidas en contra del COVID-19, la garantía de fiel cumplimiento ha dejado de cumplir su finalidad de respaldar económicamente el contrato de ejecución de obra pública?	X		X		X		X		
	SUBCATEGORÍA 2: Adelanto Directo y Adelanto para Materiales	SI		SI		SI		SI		

4	¿Cree usted que la Segunda Disposición Complementaria Transitoria faculta el otorgamiento fraccionado de los adelantos directos y para materiales, pudiendo afectar el uso de recursos públicos?	X		X		X		X	
CATEGORÍA 2: Contratos de ejecución de obra pública paralizada		SI		SI		SI		SI	
5	¿Cree más eficaz el procedimiento establecido en la norma convencional para la ampliación de plazo por causas inimputables a las partes que en el Decreto legislativo 1486?	X		X		X		X	
SUBCATEGORÍA 1: Principio del Equilibrio Económico		SI		SI		SI		SI	
6	¿Qué implicancia tiene el Principio de Equilibrio Económico en el marco de las Contrataciones Públicas?	X		X		X		X	
SUBCATEGORÍA 2: Finalidad de las contrataciones		SI		SI		SI		SI	
7	¿Cree usted que la figura de la garantía y adelantos directos y para materiales en el Decreto Legislativo referido coadyuvan a alcanzar la finalidad suprema de las contrataciones públicas? ¿Por qué?	X		X		X		X	

Observaciones (precisar si hay suficiencia⁴): SI HAY SUFICIENCIA

Opinión de aplicabilidad: Aplicable [X]

Aplicable después de corregir []

No aplicable []

Apellidos y nombres del juez validador:.

Dr. ESPINOZA PAJUELO LUIS ANGEL

DNI: 10594662

Especialidad del validador: GESTIÓN PÚBLICA

¹**Pertinencia:** El ítem corresponde al concepto teórico formulado.

²**Relevancia:** El ítem es apropiado para representar al componente o Dimensión específica del constructo.

³**Claridad:** Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es Conciso, exacto, y directo.

⁴**Suficiencia:** Los ítems son suficientes para medir la dimensión.



ESPINOZA PAJUELO, LUIS ÁNGEL

Lima sur, 24 de octubre de 2021

Anexo 2: Matriz de consistencia

VICIOS DE LA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA DEL DECRETO LEGISLATIVO N.º 1486 EN LOS CONTRATOS DE EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS

PARALIZADAS

PROBLEMAS	OBJETIVOS	SUPUESTOS CATEGÓRICOS	CATEGORÍAS	METODOLOGÍA	INSTRUMENTOS
<p>Problema general</p> <p>¿La Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486, presentó determinados extremos que generaron vicios en los contratos de ejecución de obras paralizadas transgrediendo el principio de equilibrio económico financiero y la finalidad de la contrataciones con el Estado?</p>	<p>Objetivo general</p> <p>Determinar si la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486, presentó determinados extremos que generaron vicios en los contratos de ejecución de obras paralizadas transgrediendo el principio de equilibrio económico financiero y la finalidad de la contrataciones con el Estado.</p>	<p>Supuesto general:</p> <p>Probablemente la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486, presentó determinados extremos que generaron vicios en los contratos de ejecución de obras paralizadas transgrediendo el principio de equilibrio económico financiero y la finalidad de la contrataciones con el Estado.</p>	<p>Categoría 1</p> <p>Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486</p> <p>Subcategorías o Descripción</p> <p>- Garantía de Fiel Cumplimiento</p>	<p>Paradigma:</p> <p>Interpretativo</p> <p>Tipo de investigación:</p> <p>Cualitativa</p> <p>Diseño:</p> <p>Teorías fundamentadas</p> <p>Sujetos participantes o expertos:</p> <p>Abogados especialistas en Contrataciones con el Estado</p> <p>Muestra de expertos:</p> <p>4</p> <p>-Abg. Luis Ángel Arteaga Amaya</p> <p>-Abg. Jenner del Águila Sánchez</p> <p>-Abg. Ricardo Vásquez Castañeda.</p> <p>-Abg. Rubén Mauricio Peláez Pacheco.</p>	<p>Guía de entrevista:</p> <p>de Compuesto por 7 preguntas semiestructuradas.</p>
<p>Problemas específicos</p> <p>a) ¿La figura de la garantía de fiel cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron el principio de equilibrio económico financiero?</p> <p>b) ¿La figura de los adelantos directos y adelantos para materiales de la Segunda Disposición</p>	<p>Objetivos específicos</p> <p>a) Demostrar que la figura de la garantía de fiel cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron el principio de equilibrio económico financiero.</p> <p>b) Evidenciar que la figura de los adelantos directos y adelantos para materiales de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que</p>	<p>Supuestos específicos:</p> <p>Supuesto específico 1.</p> <p>Posiblemente la figura de la garantía de fiel cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron el principio de equilibrio económico financiero.</p> <p>Supuesto específico 2.</p> <p>Posiblemente la figura de los adelantos directos y adelantos para materiales de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó</p>	<p>Categoría 2</p> <p>Contrato de Ejecución Paralizado de Obra Pública Paralizada</p> <p>Subcategorías o Descripción</p> <p>-Principio de Equilibrio Económico</p> <p>-Finalidad de las Contrataciones</p>	<p>Técnica de recojo de información:</p> <p>Entrevista.</p>	

Complementaria
Transitoria del Decreto
Legislativo N.º 1486
generó vicios
contractuales que
transgredieron la
finalidad de la
contratación?

transgredieron la finalidad de
la contratación.

vicios contractuales que
transgredieron la finalidad de
la contratación.

Anexo 3 Entrevista al abogado Luis Ángel Arteaga Amaya

Entrevistado: Luis Ángel Arteaga Amaya

Fecha: 8 de noviembre del 2021

Hora: 10:53 am

Modalidad: Virtual

Plataforma: Zoom

Entrevistadora: Muy buenas tardes abogado Jenner de Águila, soy Carmen de los Angeles Jiménez Santa Cruz, tesista y estudiante de la universidad autónoma del Perú y en principio agradezco que haya accedido a la presente entrevista con fin de dilucidar y robustecer la investigación que estoy llevando a cabo y que lleva por título Vicios de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 en los Contratos de Ejecución de Obras Públicas Paralizada; ahora bien, me gustaría que usted inicie con sus datos.

Entrevistado: Gracias Angeles, mi nombre es Luis Ángel Arteaga Amaya, soy abogado de profesión, cuento con una maestría en gobierno y gestión pública por la universidad San Martín de Porres y mi número de colegiado es 62092 del colegio de Abogados de Lima

1) *¿Considera usted que las disposiciones contempladas en el Segunda Disposición Complementaria Transitoria están orientadas a alcanzar la finalidad planteada por el Decreto Legislativo N.º 1486?*

Entrevistado: Si bien, (...) la norma que has mencionado está orientada a reactivar la ejecución de obra pública, definitivamente no son suficientes, si bien se pensó en una reanudación de las actividades implementando recursos como adelantos para el ejecutor de la obra, entre otras cosas como implementar un nuevo cronograma, en la práctica los contratistas no han sabido operar estas disposiciones, entonces,

yo creo que si están orientadas a la finalidad de la norma a reactivar las obras públicas, lo que si no creo es que sean suficientes.

Entrevistadora:

2) *A su juicio ¿Que extremos de la SDCT contribuyen o no con la consecución que persigue las disposiciones comprendidas en el DL 1486?*

Entrevistado: El hecho de haber establecido la posibilidad de modificar el contrato, creo que fue acertado (..) era inminente la implementación de ajustes y modificaciones que las partes acordaran y operar las normas que permitan un ejecución idónea, la eficiencia, entre otros principios, lamentablemente creo que no fue suficiente la redacción y en algunos casos se presentó para confusión; pero hay que tomar en cuenta la finalidad de la norma, este es el caso de los adelantos directos, yo no considero que los adelantos excepcionales se haya previsto para otorgar de manera fraccionada, esta lectura puede darse en el propio reglamento.

Entrevistadora:

3) *¿Opina que frente a la implementación de medidas en contra del COVID-19, la garantía de fiel cumplimiento ha dejado de cumplir su finalidad de respaldar económicamente el contrato de ejecución de obra pública?*

Entrevistado: Si es lo que estamos viendo es que normas excepcionales permitieron aprobar nuevos conceptos económicos que repercuten a aumentar el monto del contrato lo razonable que esta garantía pueda dar el mismo soporte, ahora bien la particularidad es que en el contexto actual se pensó en la realidad más que en la literalidad, y la realidad es la de los contratista y el mercado; por lo que fue complejo para los contratistas obtener garantías, las entidades bancarias ya no otorgaban estas garantías, por ello yo creo que se obtuvo el razonamiento de no aumentar la garantía en el contexto de la SDCT.

Entrevistadora:

4) *¿Cree usted que la Segunda Disposición Complementaria Transitoria faculta el otorgamiento fraccionado de los adelantos directos y para materiales, pudiendo afectar el uso de recursos públicos?*

Entrevistado : Justamente la garantía que se otorga para adelanto directo y para materiales de hecho respalda este recurso que se otorga ahora la oportunidad en la que se otorga está prevista en las bases, por tanto se establece en la norma el plazo para el otorgamiento de estos adelantos siendo 8 días, entonces nos muestra cómo deben ser otorgados los adelantos dentro de un plazo, creo que atendiendo a lo que faculta la norma, el contratista los solicita hasta el monto que la norma los permite. Por ello considero que, no es posible el fraccionamiento del adelanto directo.

Entrevistadora:

5) *¿Cree más eficaz el procedimiento establecido en la norma convencional para la ampliación de plazo por causas inimputables a las partes que en el Decreto legislativo 1486?*

Entrevistado: Para efectos de la reactivación de la obra, no podrían haberse empleado fácilmente las disposiciones del régimen general porque durante la paralización el obra el procedimiento regular no era suficiente al margen del procedimiento y de las formalidades el hecho de que no se contaba con el cuaderno de obra, las anotaciones no podían ser respondidas por la opinión de la supervisión que supero el lazo de paralización que fue amplio, la ampliación excepcional de plazo se compuso, no solo de la extensión de un plazo contractual si no el otorgamiento de otros conceptos y otras medidas, estas figuras contemplaron una especie de faces para que a partir de su culminación reanudando la obra paralizada.

Hubo un periodo para que los contratistas pudieran armar su nuevo planteamiento, calcular costos y presentar su solicitud de ampliación excepcional de plazo a la Entidad.

Una extensión de plazo convencional solo hubiera dado lugar a la extensión del plazo y el reconocimiento de mayores gastos generales y el reconocimiento de mayores costos acreditados y me pongo a pesar si nos quedábamos con ese concepto y nos topábamos con la realidad de acondicionar la obra entre otros cambios que no se hubieran podido realizar solo con la ampliación de ampliación excepcional

Entrevistadora:

6) *¿Qué implicancia y tiene el Principio de Equilibrio Económico en el marco de las contrataciones Públicas?*

Entrevistado: Implica que las prestaciones y las obligaciones de las partes se rijan por una relación de equilibrio y proporcionalidad, por parte de las Entidades públicas, pagar un monto justo y aplicar las disposiciones de las normas para lograr esta situación, aprobar las modificaciones que sean necesaria para alcanzar la modificaciones del contrato lo que en muchas situaciones implica ajustar el monto del contrato y esto con la finalidad de que el contratista pueda ejecutar la obra correctamente ofertando planteamientos coherentes con la realidad del mercado para que este no saque provecho de la posibilidad del Estado de otorgar ciertos conceptos económicos para alcanzar cierta finalidad porque también debe regirse por el principio de integridad así como el caso del principio de equidad.

Entrevistadora:

7) *¿Cree usted que la figura de la garantía y adelantos directos y para materiales en el Decreto Legislativo referido coadyuvan a alcanzar la finalidad suprema de las contrataciones públicas? ¿Por qué?*

Entrevistado: Las garantías en general, me refiero a las garantía de fiel cumplimiento y por los adelantos directos y para materiales tiene la finalidad de respaldar por un lado la ejecución cabal del contrato y por otro los recursos que otorga el estado en calidad de adelanto desincentivan el incumplimiento del contratos, en esa medida considero que son importantes para lograr la finalidad pública, si contribuye definitivamente, porque incentiva a que el contratista cumpla con sus obligaciones, porque de lo contrario se les ejecutaría las garantías. En contexto de la norma excepcional, en caso de aquellos adelantos si, toda vez que se han otorgado garantía por montos proporcionales a lo otorgados como adelantos y en caso de la garantía de fiel cumplimiento que no porque sin garantía se corre un cierto riesgo respecto del monto que se ha otorgado como adelanto directo que no tiene un respaldo económico financiero como el que ofrece la garantía de fiel cumplimiento.

Entrevistadora: Perfecto, ahora tendrá algún comentario final o conclusión.

Entrevistado: Bien, definitivamente toda norma es perfectible yo creo que en tanto en la SDCT del Decreto Legislativo 1486, como en la Directiva N.º 005-2021-OSCE/CD hay disposiciones aplicables y coherentes con el contexto que vimos cuando se inició la pandemia, creo que la directiva buscó operativizar las disposiciones de esta norma excepcional para la reactivación de obras públicas paralizada por el covid sin embargo creo que el mayor problema al margen de las disposiciones que pudieron ser previstas con mayor precisión es que los operadores de la norma tiene la gran responsabilidad de aplicar estas disposiciones por el bien

de las obras públicas, por el bien del país, es importante que tengan la capacidad para poder operar estas disposiciones en el marco de un proceso de equidad y integridad sobre todo en el cual están involucrados no solamente los que integran una Entidad Pública si no también los propios contratistas así que esta es una tarea de todos, del sector público y del sector privado también, por el bien del Perú.

Anexo 4: Entrevista al abogado Jenner del Águila Sánchez

Entrevistado: Jenner del Águila Sánchez

Fecha: 12 de noviembre del 2021.

Hora: 13:22

Modalidad: Virtual

Plataforma: Zoom

Entrevistadora: Muy buenas tardes abogado Jenner de Águila, soy Carmen de los Angeles Jiménez Santa Cruz, tesista y estudiante de la universidad autónoma del Perú y en principio agradezco que haya accedido a la presente entrevista con fin de dilucidar y robustecer la investigación que estoy llevando a cabo y que lleva por título Vicios de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 en los Contratos de Ejecución de Obras Públicas Paralizada; ahora bien, me gustaría que usted inicie con sus datos

Entrevistado: Muchas gracias Angeles por la invitación, mi nombre es Jenner del Águila Sánchez, soy egresado de la carrera de Derecho por la USMP, actualmente estoy trabajando como especialista de interpretación normativa en el OSCE, ya llevo 6 años en la entidad, prácticamente 2 años como profesional en lo que es interpretación normativa de OSCE.

Entrevistadora: Perfecto entonces empezaremos con un pequeño preámbulo

(Se da a conocer la introducción de la presente investigación)

1) ¿Considera usted que las disposiciones contempladas en el Segunda Disposición Complementaria Transitoria están orientadas a alcanzar la finalidad planteada por el Decreto Legislativo N.º 1486?

Entrevistado: ¿Qué es lo que busca el D.L. 1486, reactivar la economía, esa es la finalidad de todo el Decreto Legislativo; ahora la segunda disposición complementaria va acorde con eso, efectivamente, porque recordemos el Estado es el principal contratista del Perú, así que, si reactivas los contratos del Estado reactivas la economía, estas generando circulación de dinero, ¿de bienes y servicios para hacer obras que es a lo que apunta el 1486 puntualmente?

Entrevistadora:

2) *A su juicio ¿Que extremos de la SDCT contribuyen o no con la consecución que persigue las disposiciones comprendidas en el DL 1486?*

Entrevistado *Yo creo que esta segunda disposición cumple con su finalidad en general de reactivar la economía, ahora, ¿qué extremos o que parte de las modificaciones contractuales?; esta SDCT se creó solo para usarse de manera excepcional y para un determinado momento, la reactivación del contrato, lo que pueda venir después ya no es aplicable a la SDCT 1486 es aplicable al régimen general, así que creería que el 1486 basta y sobra.*

De que era necesario una norma excepcional era necesario, porque el régimen general no fue creado para atender las necesidades que una pandemia pudiera generar, así que el régimen general no era suficiente.

Entrevistadora

3) *¿Opina que frente a la implementación de medidas en contra del COVID-19, la garantía de fiel cumplimiento ha dejado de cumplir su finalidad de respaldar económicamente el contrato de ejecución de obra pública?*

Entrevistado: No, yo creería que no porque la garantía de fiel cumplimiento tiene una doble finalidad primero resarcir a la Entidad por el incumplimiento y penalizar al contratista; ahora, debido a la pandemia se generaron muchos problemas respecto

de incrementar sus créditos económicamente hablando, creo que la garantía aun cumple su finalidad teniendo en cuenta que la normativa de contrataciones convencional ya establece cuando debe incrementarse la garantía de fiel cumplimiento, en la medida que no es una prestación adicional de obra, entiendo que no debería incrementarse la garantía.

Entrevistadora:

4) ¿Cree usted que la Segunda Disposición Complementaria Transitoria faculta el otorgamiento fraccionado de los adelantos directos y para materiales, pudiendo afectar el uso de recursos públicos?

Entrevistado: Me parece que la SDCT hace bien en otorgar los adelantos, pero primero hay que recordar que este otorgamiento es obligatorio, la SDCT no dice que debe dar los adelantos, dice que puede otorgar los adelantos, ahora que esa entrega de adelantos sea un mal uso de recursos públicos, no necesariamente, porque seguramente, hay contratistas que han sido golpeados en lo económico y estos adelantos les ha permitido reactivarse para poder seguir ejecutando el contrato y no necesariamente ha sido un mal uso de recursos públicos si no más bien ha cumplido con la finalidad integral del 1486 que es la reactivación económica del país

Acá también tenemos que tener en cuenta algo, el riesgo no solo existe a raíz del 1486 , este riesgo está presente en todo contrato de obra, entonces no creo que el 1486 por entrega excepcional de adelantos genere mal uso de recursos públicos, en todo caso un mal uso de recursos públicos podría ser el tren eléctrico, claro no es régimen general ahí si hubo mal uso de recursos públicos; se me ocurre que en un contrato de obra se apruebe un adicional por algún tema que no debería ser, este riesgo de mal uso de recursos públicos está en todo contrato en realidad, pero no lo relacionaría directamente con el DL 1486 a un mal uso de recursos públicos, como

vuelvo a decir este riesgo de que el contratista utilice eso adelantos para hacer algo directamente en el contrato sino para otra cosa esta presente en todo contrato de obra

Entrevistadora

5) *¿Cree más eficaz el procedimiento establecido en la norma convencional para la ampliación de plazo por causas inimputables a las partes que en el Decreto legislativo 1486?*

Entrevistado: La ampliación excepcional de plazo no es lo mismo que la ampliación de plazo que prevé la normativa de contrataciones convencional, la ampliación excepcional de plazo fue creada para usar una única vez para reactivar el contrato de obra paralizado debido a la pandemia, porque hay contratos paralizados no por la pandemia y yo creo que la SDCT del 1467 fue necesaria, es una norma que responde a una necesidad; esta segunda disposición, dentro del procedimiento excepcional de plazo, no solo toma en cuenta el plazo si no también otras cosas, otras medidas de salubridad que deben preverse, esta norma es excepcional y justamente fue creada para una situación excepcional como es la pandemia.

Entrevistadora

6) *¿Qué implicancia y tiene el Principio de Equilibrio Económico en el marco de las contrataciones Públicas?*

Entrevistado: Yo creo que es mantener un balance entre la prestación y la contra prestación así que en este caso, si lo llevamos al DL 1486, lo que se busca es reactivar la economía y se ha tratado mantener el equilibrio económico financiero entre las obra, recordemos que todo contrato de obras está orientado a atender las necesidades de los ciudadanos, así que creería yo que el equilibrio económico que ha podido conseguir en la medida que se ha podido reactivar los contratos, en la

medida que se han podido ejecutar obras y se han podido percibir ganancias de estos contratos.

Entrevistadora

7) *¿Cree usted que la figura de la garantía y adelantos directos y para materiales en el Decreto Legislativo referido coadyuvan a alcanzar la finalidad suprema de las contrataciones públicas? ¿Por qué?*

Entrevistado: Es que yo no separaría estas figuras, todo contrato tiene una finalidad pública, el contrato en sí, tiene una finalidad pública, la garantía y los adelantos son condiciones contractuales y diría que en la medida que el contrato haya sido reactivado, va a poder comer con su finalidad independientemente de la garantía y los adelantos, pues un contrato de obra paralizado no me sirve, si no ejecutas el contrato no hay forma que satisfagas necesidades, entonces en la medida que estas figuras coadyuven a la reactivación del contrato, cumplen con la finalidad pública siempre y cuando sigan reactivándose.

Entrevistadora: Perfecto, ahora tendrá algún comentario final o conclusión.

Entrevistado: Como ya señale en un principio hay que tener en cuenta que la segunda disposición del DL 1486 nació como respuesta a un contexto excepcional en un contexto que nadie pudo prever en realidad, quizás los seres humanos pecamos de soberbios y no nos damos cuenta de ellos frágiles que somos, nadie pudo proveer que íbamos afrontar una nueva pandemia, así que creo que estas normas nacieron como respuesta a eso, como vuelvo a decir, no solamente hablando del sistema jurídico peruano, si no también en otros países en materia de contrataciones públicas, me atrevería a decir que casi ningún país o ninguna norma de contratación pública de casi de ningún país, había previsto una situación de pandemia así que que todos los países han tenido que trabajar legislativamente para poder reactivarse y no hay que

perder de vista eso, la excepcionalidad de la norma que dicho sea de paso ya fue aplicada, justamente por eso es una disposición transitoria.

Anexo 5: Entrevista al abogado Ricardo Vásquez Castañeda.

Entrevistado: Ricardo Vásquez Castañeda.

Fecha: 12 de noviembre del 2021.

Hora: 20:37.

Modalidad: Virtual

Plataforma: Zoom

Entrevistadora: *Muy buenas tardes abogado Ricardo Vásquez Castañeda, soy Carmen de los Angeles Jiménez Santa Cruz, tesista y estudiante de la universidad autónoma del Perú y en principio agradezco que haya accedido a la presente entrevista con fin de dilucidar y robustecer la investigación que estoy llevando a cabo y que lleva por título Vicios de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 en los Contratos de Ejecución de Obras Públicas Paralizada; ahora bien, me gustaría que usted inicie con sus datos*

Entrevistado: *Bueno, mi nombre es Ricardo Vázquez Castañeda yo soy abogado por la universidad nacional mayor de san marcos, soy especialista en contratación pública, me vengo desempeñando en el área aproximadamente 6 o 7 años y actualmente me desempeño en el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, desde ver los temas relacionados con la reactivación de obras públicas que entiendo es el objeto de tu interés y manifiesto mi predisposición para poder compartir algunas ideas, absolver algunas dudas en la medida que sea posible.*

Entrevistadora: *Perfecto entonces empezaremos con un pequeño preámbulo (Se da a conocer la introducción de la presente investigación)*

Entrevistadora:

1) *¿Considera usted que las disposiciones contempladas en el Segunda Disposición Complementaria Transitoria están orientadas a alcanzar la finalidad planteada por el Decreto Legislativo N.º 1486?*

Entrevistado: Yo creo que si contribuye, en la medida que uno de los temas que tenía que abordarse era la ausencia de liquidez por parte de los contratistas que era en realidad la expresión de un problema mucho más amplio, la afectación económica que tuvo la pandemia en el respaldo financiera de las empresas; entonces el DL 1486, estableció algunas medidas considerando como una variable el asunto de trata de coadyuvar a inyectar liquidez a los contratista para que ejecuten los contratos y desde el punto de vista jurídico, entiendo que la finalidad fue iniciar el proceso de reactivación de manera ordenada, porque hasta el momento que entra en vigencia el DL 1486 no estaban claro los pasos que se debían tomar en cuenta; yo creo que fueron disposiciones que estaban ajustadas a la finalidad que era reactivar el contrato y a su vez expresar el interés público en ese momento.

Entrevistadora:

2) *A su juicio ¿Que extremos de la SDCT contribuyen o no con la consecución que persigue las disposiciones comprendidas en el DL 1486?*

Entrevistado: Yo creo que el asunto de los adelantos, el tratar de proporcionar adelanto excepcionales a los contratistas fue una medida que contribuyo para esta variable (..) porque contra la entrega de adelanto se dispuso la presentación de garantía por parte del contratista, por ello teniendo las dos figuras en simultaneo me parece que expresa un correcto abordaje del asunto, por un lado, se otorga la liquidez, y de otro lado se exige a carga de la presentación de una garantía. Lo importante fue que se realice modificaciones contractuales para que las partes puedan tomar los

acuerdos necesarios ante una serie de eventualidades que pudieran ocurrir en este periodo.

3) *¿Opina que frente a la implementación de medidas en contra del COVID-19, la garantía de fiel cumplimiento ha dejado de cumplir su finalidad de respaldar económicamente el contrato de ejecución de obra pública?*

Entrevistado: Una cosa es el DL 1486 y otra la Directiva N° 005-2020 que tuvo que haberse ajusto al decreto, pero no lo hizo de tal manera que un primer momento contemplo una disposición en la que se excedió un poco el ámbito de aplicación, esta posibilidad que las directivas se aplique a obras cuyo plazo de ejecución ya se encontraba vencido. Del presupuesto del que parte la directiva es que había completa incertidumbre es lo que venía luego, entonces como parte del procedimiento se estableció que al momento de reactivación no era una especie de saldo de obra, si no que implicaba una reformulación del presupuesto.

A mi criterio tendría que seguirse la lógica de la garantía toda vez que la garantía sea proporcional al monto del contrato.

Entrevistadora:

4) *¿Cree usted que la Segunda Disposición Complementaria Transitoria faculta el otorgamiento fraccionado de los adelantos directos y para materiales, pudiendo afectar el uso de recursos públicos?*

Entrevistado: En la Opinión 60-2021/DTN, se indica que el adelanto no puede otorgarse de manera fraccionada o no se ha previsto de manera fraccionada y en cuanto refiere para el adelanto para materiales, hay un pronunciamiento que indica que, si se pueden solicitar los adelantos, pero deben ser solicitados de conformidad con el calendario de adquisición de materiales, que es la misma lógica que se sigue

en el régimen general, entonces mientras se respeten todas estas reglas que han sido emitidas, a mi si me parece algo beneficio y que ayuda a la reanudación de las obras.

Entrevistadora:

5) *¿Cree más eficaz el procedimiento establecido en la norma convencional para la ampliación de plazo por causas inimputables a las partes que en el Decreto legislativo 1486?*

Entrevistado: En mi opinión no es la misma figura, la ampliación excepcional de plazo es mucho más parecida a una modificación convencional que a una ampliación de plazo ordinaria, entonces independiente del nombre que finalmente se le acuñó, tenía que haber un modificación integral del contrato, lo cierto es que la pandemia si fue un evento súbito y excepcional, esto es innegable, en todo caso, si no se hubiese dictado estas normas excepcionales, si contemplan figuras que pudieran viabilizar la reactivación, como por ejemplo, la modificación convencional la cual permite que las partes acuerden modificaciones al contrato cuando se presenten hechos sobrevinientes a la presentación, descripción en la que calzaría el hecho como de la pandemia

Como te digo, un aspecto de la reactivación del contrato es el aspecto administrativo pero otro es el aspecto económico, entonces creo que la necesidad de esta normas excepcionales en la medida que era necesario establecer desde el punto de vista administrativo, los procedimientos y requisitos que tenían que cumplirse para el cumplimiento de la obra, el problema no era solo administrativo legal si no de carácter económico, entonces la justificación fundamental de estas normas excepcional esta por el lado, básicamente por el asunto de los adelantos.

Entrevistadora:

6) *¿Qué implicancia y tiene el Principio de Equilibrio Económico en el marco de las contrataciones Públicas?*

Entrevistado: Su importancia es que es la base del contrato, detrás de todo contrato es una máxima aplicable a un contrato; en la base de un contrato hay una identidad, una ecuación financiera en la que se identifica la prestaciones de las parte, la existencia del contrato que implica prestaciones recíprocas, implica una equivalencia entre la prestación que va ejecutar una parte y la contraprestación que va a ejecutar la otra.

A primera impresión creo que el Estado se vio bastante afectado por el impacto de la pandemia, porque tenía que asumir una obligación inédita, la reactivación de los contratos que fueron paralizados a nivel nacional y después hay algunos puntos en los que parecería que podrían haberse regulado de mejor manera uno de ellos es la necesidad de aumentar el monto proporcional de la garantía de fiel cumplimiento, creo que eso expresaría una manifestación del equilibrio económico financiero del contrato.

Entrevistadora:

7) *¿Cree usted que la figura de la garantía y adelantos directos y para materiales en el Decreto Legislativo referido coadyuvan a alcanzar la finalidad suprema de las contrataciones públicas? ¿Por qué?*

Entrevistado: Eso se tendría que ver en virtud de la realidad, pero entiendo que la directiva quiso dar un marco amplio y flexible para que las parte pudiesen pactar modificaciones sucesibles, por ejemplo, para que hayan modificaciones contractuales, una modificación conforme el artículo 34 del Reglamento, es necesario que se presente un evento externo que impacto en el contrato y que justifique esas medidas, es un hecho sobreviniente no imputable a las partes el que justifica la

posibilidad que hay una modificación convencional y la ampliación excepcional de plazo se justifica en eso en un hecho sobreviniente que fue la declaratoria de Estado de emergencia nacional con el fin de evitar la propagación del COVID 19 y también las sucesivas medidas sanitarias o de otra índole que dictaron los sectores competentes; ahora la directiva, en un intento de flexibilizar estas modificaciones convencionales fue otorgar a las partes la facultad de revisar los sucesivos acuerdos que pudieron haber venido tomando.

La excesiva flexibilidad puede generar mayores conflictos, la directiva otorga facultades al ser situaciones jurídicas de ventaja para el contratista permiten de que puedan ser llevadas a los mecanismo de solución de controversia, entonces acuerdos que continuamente se evalúen los acuerdos podría generar una gran conflictividad porque ambas partes tiene el derecho de exigir la revisión lo que retrasaría el contrato. En ese aspecto de la revisión periódica, abre una puerta a grandes conflictos de relevancia legal.

Entrevistadora: Perfecto, ahora tendrá algún comentario final o conclusión.

Entrevistado: Es una norma que ya se ha dictado, es la medida que se tomó en aquel momento para solucionar una situación que resulto inédita para todos; ya vista en el tiempo se ha visto que se pecó un poco por exceso de regulación básicamente de la directiva, porque yo creo que hay algunos extremos que han devenido de inaplicables, por ejemplo hay un extremo de la directiva que habla de la posibilidad que se tomen nuevos acuerdos cuando luego de la reactivación las entidades dicten nuevas medidas destinadas a evitar la propagación del COVID 19, finalmente hemos visto que más allá de las medidas drásticas que se dictaron a mediados del años 2020, apenas ocurrió la pandemia, ya no se volvieron a dictar, habría que ver que tan aplicable resulto ese extremo de la directiva, pero bueno fueron un conjunto de

decisión que se tomaron en su momento, y para poder determinar cuál fue el impacto en las contrataciones públicas, creo que habría que confrontar lo de los plazos, lo que excede naturalmente excede el análisis propiamente legal, de hecho, casi la mayoría de cosas que hemos conversado tiene que ver con el asunto propiamente jurídico del tema.

Anexo 6: Entrevista al abogado Rubén Mauricio Peláez Pacheco.

Entrevistado: Rubén Mauricio Peláez Pacheco.

Fecha: 20 de noviembre del 2021

Hora: 10:37

Modalidad: Virtual

Plataforma: Zoom

Entrevistadora: Muy buenas tardes abogado Jenner de Águila, soy Carmen de los Angeles Jiménez Santa Cruz, tesista y estudiante de la universidad autónoma del Perú y en principio agradezco que haya accedido a la presente entrevista con fin de dilucidar y robustecer la investigación que estoy llevando a cabo y que lleva por título Vicios de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 en los Contratos de Ejecución de Obras Públicas Paralizada; ahora bien, me gustaría que usted inicie con sus datos

Entrevistado: Muchas gracias, buenos días Angeles, mi nombre es Rubén Mauricio Peláez Pacheco, mi profesión abogado mi numero de CAL es 78707 y mi experiencia en contrataciones es principalmente mi labor como especialista de interpretación en la Dirección Técnico Normativa del OSCE

Entrevistadora: Perfecto entonces empezaremos con un pequeño preámbulo.

(Se da a conocer la introducción de la presente investigación)

1) *¿Considera usted que las disposiciones contempladas en el Segunda Disposición Complementaria Transitoria están orientadas a alcanzar la finalidad planteada por el Decreto Legislativo N.º 1486?*

Entrevistado: Antes de empezar, solamente quería aclarar que, si bien yo laboro en el OSCE las opiniones que voy a dar ante las preguntas que me estas planteando,

son netamente personales, no son una posición oficial del OSCE ni deben tomarse como tales si no como opiniones a partir de la entrevista que estoy teniendo en este momento, aclarado ello, cabe decir que el hecho de que se haya establecido que la garantía de fiel cumplimiento no debe incrementarse producto de la ampliación excepcional de plazo no afecta la finalidad del dl 1486, todo lo contrario, su finalidad es reanudar todos esos contratos de obra que se encontraban paralizados y atendiendo a la falta de liquidez que tenían los contratistas (...) bajo esa lógica hay que entender que tanto el DL 1486 como la Directiva, no mencionan nada de la garantía de fiel cumplimiento ni del incremento de la misma, entonces ateniendo a ello y a la finalidad del DL se considera apropiado que se no había necesidad incrementar la garantía de fiel cumplimiento.

Los supuestos que establece la Ley y el Reglamento para incrementar la garantía de fiel cumplimiento se da en el caso de adicionales, porque son nuevas prestaciones que se están ejecutando, (...) porque se entiende que el contratista asume nuevas ejecuciones.

Sin embargo cuando hablamos en el régimen general sobre una ampliación de plazo, no se establece que se tenga que ampliar la garantía pese a que la ampliación de plazo reconoce costos que incrementan el monto del contrato y entiendo que se debe a que la ampliación de plazo no reconoce obligaciones nuevas si no los gastos en los que ha incurrido o va a incurrir el contratista; (...) aplicándolo al DL 1486 se ha considerado apropiado que no se tenga que aumentar dicha garantía eso aunando a la finalidad que es otorgar mayor liquidez a los contratistas para reanudar la obra y culminar la misma en los plazos apropiados.

Mas que una aplicación supletoria, es el razonamiento que tiene el régimen general, como producto de las ampliaciones de plazo se establece que se deba aumentar la

garantía de fiel cumplimiento, este mismo razonamiento se lleva al ámbito de aplicación del decreto legislativo 1486.

Entrevistadora:

2) *A su juicio ¿Que extremos de la SDCT contribuyen o no con la consecución que persigue las disposiciones comprendidas en el DL 1486?*

Entrevistado: Yo creo que hay distintas disipaciones como la ampliación excepcional de plazos, la referida a los adelantos que se pueden otorgar luego de inicia la ejecución de la obra; creo que en ambos casos se ha buscado establecer un mecanismo unificado, como es la ampliación excepcional de plazo, para que a través de dicha figura, las partes puedan reformular el contrato al mismo contexto; la principal consecuencia en obra fue su paralización y era necesario que estas se reanuden pero para reanudarlas ya no solo era continuar bajo las mismas condiciones bajo las cuales se habían firmado el contrato, si no, tenía que reiniciarse atendiendo a nuevas condiciones como por ejemplo la distribución de espacio, el uso de implementos de seguridad, la elaboración de un plan de seguridad contra el covid, habían muchos factores prácticos como económicos que ameritaban que el contrato tenga que ser reformulado, lo que hizo el DL 1486 es brindar el marco legal para realizar todas estas modificaciones.

Hay dos puntos; uno, que todas estas figuras son distintas, si yo quiero tramitar un adicional tengo, una ampliación de plazo o una modificación convencional tengo que tramitarlo por separado, trámites que conllevan a un tiempo entonces si las partes querían gestionarlo por esa manera podrían con mayor burocracia y demorándose mayor tiempo, porque en la práctica no es tan fácil, se tiene que anotar las circunstancia en el cuaderno de obra; (...) entonces atendiendo todos estos

problemas entiendo que lo busco el legislador fue unificar todos estos trámites a través de una sola que es la ampliación excepcional de plazo.

Entrevistadora:

3) *¿Opina que frente a la implementación de medidas en contra del COVID-19, la garantía de fiel cumplimiento ha dejado de cumplir su finalidad de respaldar económicamente el contrato de ejecución de obra pública?*

Entrevistado: Yo creo que no, porque el contrato en sí, está respaldado, pero lo que se ha regulado es seguir la lógica del régimen regular que ante las ampliaciones de plazo no es necesario que se amplíe el monto de la garantía y el razonamiento subyacente a ello, atendiendo a la poca liquidez de los contratistas, se consideró que no era una medida adecuada que dicha garantía se amplíe, pues podría mermar a la reanudación de la misma. La garantía del fiel cumplimiento es mantenida por el contratista solo que es mantiene por el monto establecido en el régimen general que es cubriendo el monto del contrato original más los adicionales que puedan aprobarse. Solamente las ampliaciones de plazo, así como las ampliaciones excepcionales de plazo no se les exige un incremento de garantía, pero por lo demás o creo que la Entidad si hubiese algún incumplimiento tiene la garantía que un principio entrego el contratista.

Garantizar el monto del contrato es una de las funciones que tiene la garantía de fiel cumplimiento, pero ante una ampliación de plazo, el efecto económico que se reconoce no es una nueva prestación, se le devuelven aquellos gastos en los que incurrió o va a incurrir.

Entrevistadora:

4) *¿Cree usted que la Segunda Disposición Complementaria Transitoria faculta el otorgamiento fraccionado de los adelantos directos y para materiales, pudiendo afectar el uso de recursos públicos?*

Entrevistado: En la Opinión 60-2021/DTN, se indica que el adelanto no puede otorgarse de manera fraccionada o no se ha previsto de manera fraccionada y en cuanto refiere para el adelanto para materiales, hay un pronunciamiento que indica que, si se pueden solicitar los adelantos, pero deben ser solicitados de conformidad con el calendario de adquisición de materiales, que es la misma lógica que se sigue en el régimen general, entonces mientras se respeten todas estas reglas que han sido emitidas, a mi si me parece algo beneficio y que ayuda a la reanudación de las obras.

Entrevistadora:

5) *¿Cree más eficaz el procedimiento establecido en la norma convencional para la ampliación de plazo por causas inimputables a las partes que en el Decreto legislativo 1486?*

Entrevistado: Yo creo que si bien en el régimen general se establecen reglas, ni una de ellas estuvo diseñada para una circunstancia tana atípica como esta, por lo tanto, si bien teóricamente eran posibles de aplicar, en la práctica surgían muchos problemas que dificulta la aplicación; en cuanto a la ampliación de plazo previsto en el Reglamento, creo que era factible de ampliar a estas obras paralizadas; sin embargo esta ampliación solo iba a reconocer estos generales costos directos, previstos en el contrato, pero como bien lo mencionamos, ante una circunstancia como la que sucedió, para reactivar la obra no solo era necesario reconocer costo ya contemplados si no también se general nuevos cosos y nuevos gastos lo cuales a través de la ampliación regular no eran posible de recocer entonces justamente a través de la ampliación excepcional de plazo es que se unifican estas figura y se

establece un mecanismo para que se pueda reformular el contrato en cuanto a su plazo y los conceptos económicos que eran necesario para poder continuar con la obra hasta su culminación.

Si uno quería aplicar la ampliación de plazo de manera estricta como esta en el la Ley y el Reglamento, iba quedar corta para solucionar los problemas y poder reconocer la totalidad de conceptos económicos que iban a ameritar la reanudación de la obra, por ejemplo, el plan de vigilancia frente al covid es un concepto nuevo, un concepto que no estaba previsto en un principio y tenía que incorporarse al presupuesto de la obra, por eso que con esta ampliación excepcional, se permite que se incluyan conceptos económicos siempre que estos sean necesarios.

Entrevistadora:

6) *¿Qué implicancia y tiene el Principio de Equilibrio Económico en el marco de las contrataciones Públicas?*

Entrevistado: Yo creo que el principio económico se basa en la equidad, una de las cosas más básicas sería pagarle al contratista por su trabajo y si se necesita que el contratista ejecute algo que no estuvo previsto, inicialmente, en el contrato, esta nueva prestación corresponde ser reconocida y pagada más allá que la Entidad tenga la potestad de ordenar esta modificación y el contratista tenga que cumplirla, no significa que no se le deba pagar, cualquier trabajo o prestación que el contratista ejecute debe ser pagada.

Yo considero que el principio de equidad es que, si alguien va a ejecutar algún trabajo, se le retribuya económicamente, de manera justa por él; las disposiciones del D.L. 1486, en mi opinión, buscan reconocer los trabajos que se tenga que ejecutar o aquellos costos en los que incurre el contratista, por eso se habla mucho que tales costo y gastos nuevos, tiene que ser debidamente acreditados, no es que el gobierno

disponga otorgar bonos, este reconocimiento no actúa como un regalo hacia los contratistas, si no, lo que se hace es reconocer lo mayores gastos y pagarlos a fin de continuar normalmente la ejecución de contrato. Yo pienso que si se estuviesen reconociendo costos en los que no se han incurrido o si se estuvieran dando bonificaciones, sería un perjuicio económico para el estado y en cuanto a los adelantos, estos son amortizados, finalmente no funcionan como un regalo si no como un dinero que otorgue liquidez, por tanto, tampoco hay una merma a los recursos públicos.

Entrevistadora:

7) *¿Cree usted que la figura de la garantía y adelantos directos y para materiales en el Decreto Legislativo referido coadyuvan a alcanzar la finalidad suprema de las contrataciones públicas? ¿Por qué?*

Entrevistado: Yo creo que es un mecanismo que el legislador consideró apropiado en el cual yo creo que si la pregunta es que si ayudan a cumplir con la finalidad del DL 1486, se está cumpliendo porque se está brindando liquidez y ese dinero que se da como una financiación para reanudar con la obra (...) a muchos de ellos les ha servido para comprar materiales en caso de adelantos directo, y en caso del adelanto directo quizá para cubrir otras obligaciones económicas relacionadas al contrato, entonces creo que si cumple su finalidad

Entrevistadora: Perfecto, ahora tendrá algún comentario final o conclusión.

Entrevistado: No más allá que indicar básicamente que me parece que si bien el dl 1486 quizá tengas algunos temas que puedan interpretarse como lagunas normativas, cosas que no se pudieron llegar a regular y que en la práctica se puede llegar a visualizar algunas circunstancias que quizá quedan en la duda ¿cómo deben resolverse esto o aquello?, yo creo que si se puede llegar en vacíos; uno, a través de

opiniones se puede ir interpretando y dos, hay que considerar que ese Decreto y la directiva se tuvo que emitir de manera bastante rápida atendiendo lo que es la emergencia que ocurría en ese momento, la necesidad de que los contratos de obra se reanudar de manera rápida de manera flexible, entonces quizá hubieron en esos momentos que se han ido solucionando a través de las interpretaciones que emite el OSCE y también si es que hay algo que amerite la modificación de la directiva por ejemplo, seguramente se ira evaluando para mejorar este mecanismo, si se sigue usado, hay contratos que lo siguen usando, pueda llegar a cumplir con la finalidad última que era otorgar los mecanismo para la reactivación de la obra y la correcta culminación de la misma.

Entrevistadora: Entonces ¿Es posible continuar modificando esta Directiva? porque entiendo que hubieron dos versiones de la Directiva; la primera, otorgaba estas facultados incluso para obras paralizadas no únicamente por causales del estado de emergencia pero se modificó y se evoluciono a esta nueva Directiva que tenemos y únicamente se basan en los contratos paralizados es posible modificarlos teniendo en cuenta que todas estas disposiciones tenían que haber sido aplicada hasta máximo 15 días después de levantada el estado de emergencia y la paralización.

Entrevistado: La Directiva podría evaluarse, por ejemplo queda uno de los temas pueden generarse que pasa si el gobierno decreta un nuevo estado de emergencia, se volverían aplicar la mismas reglas para la reactivación, es una duda que queda en el aire, ello va a obedecer a circunstancias que no conocemos, como está la posibilidad de que si no se da seguramente no habrá necesidad que se pueda volver a dar n nuevo Estado de emergencia una inmovilización, si no se da seguramente no habría necesidad de estas modificaciones pero si se da ello quizá podría evaluarse esa posibilidad, por eso mención hay temas que en el día a día se van a ir

visibilizando, van a ir surgiendo a partir del día a día, la ejecución y como vayan avanzando estas obras, reanudarlas y a partir de ello se ira evaluando la posibilidad de una modificación o no, yo creo que lo posibilidad no podría descartarse pero ello va supeditado al día a día y a como vayan avanzando con la ejecución de estas obras

Anexo 7 consentimiento informado del Abogado Luis Ángel Arteaga Amaya



Facultad de Ciencias Humanas Escuela de Derecho

Consentimiento Informado

La finalidad del presente documento, es trasladar a los señores participantes de una determinada investigación información y explicación sobre las características de la misma, así como el rol que ocuparán dentro de ella en el proceso de ejecución.

La presente investigación tiene como autora a **Carmen de los Angeles Jimenez Santa Cruz**, estudiante y tesista de la Universidad Autónoma del Perú. Los objetivos de la presente investigación son los siguientes:

General:

Determinar si la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486, presentó determinados extremos que generaron vicios en los contratos de ejecución de obras paralizadas transgrediendo el principio de equilibrio económico financiero y la finalidad de la contrataciones con el Estado.

Específicos:

Demostrar que la figura de la garantía de fiel cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron el principio de equilibrio económico financiero.

Evidenciar que la figura de los adelantos directos y adelantos para materiales de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron la finalidad de la contratación.

Si usted participa del proceso de recolección de datos, se solicitará absolver un conjunto de preguntas relacionadas a nuestra investigación mediante una entrevista o la técnica que resulte aplicable en el proceso de ejecución. Dicho proceso comprende una duración estimada de 60 minutos. Lo que se converse durante la sesión se grabará, de modo que el investigador pueda transcribir las ideas que usted haya expresado.

Vuestra participación en el proceso de investigación es voluntaria. La información que se recoja será confidencial y de ser el caso, previa autorización expresa será posible revelar su identidad en nuestro estudio, no siendo empleada la información en otro tipo de actividades. Sus respuestas al

cuestionario y a la entrevista serán codificadas usando un número de identificación en caso no autorice la revelación de su identidad y, por lo tanto, serán anónimas. Una vez transcritas las entrevistas, conservaremos los archivos de audio para efecto de evidencia de nuestra investigación.

De tener dudas sobre este proceso de investigación, puede hacer preguntas en cualquier momento durante su participación en él. Igualmente, puede retirarse del proceso de investigación en cualquier momento sin que eso lo perjudique en ninguna forma. Si alguna de las preguntas durante la entrevista le parecen incómodas, tiene usted el derecho de no contestar o de solicitar su reformulación.

DECLARACIÓN DEL PARTICIPANTE

El que firma y autoriza el presente documento, reconoce que la información facilitada en el proceso de ejecución de la presente investigación es estrictamente confidencial y no será usada para ningún otro propósito fuera de los de este estudio sin mi consentimiento. He sido informado de que puedo hacer preguntas sobre la propuesta de investigación en cualquier momento y que puedo retirarme del mismo cuando así lo decida, sin que esto implique responsabilidad para mi persona. De tener preguntas sobre mi participación en este estudio, **puedo contactar al correo electrónico cjimenezsanta@autonoma.edu.pe** así como al teléfono **993808889**

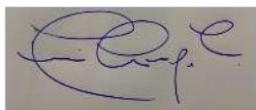
Se me otorga una copia digital del presente documento y solicito sea notificado al siguiente correo electrónico: l.art.amaya@gmail.com a fin de conocer sobre los resultados de la presente investigación. -

COMPROMISOS ASUMIDOS POR EL PARTICIPANTE

De estar conforme con las condiciones señaladas, solicitamos consignar si autoriza o no vuestra participación.

AUTORIZACION: (SÍ)

Asimismo, de permitir la revelación de vuestra identidad, consignar (SÍ) o (NO), colocando vuestra firma en el siguiente recuadro:



AUTORIZACION: (SÍ)

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PARTICIPANTE:

Luis Ángel Arteaga Amaya.

Lima 08, noviembre del 2021

Anexo 8. Consentimiento informado del Abogado Jenner del Águila Sánchez



Facultad de Ciencias Humanas Escuela de Derecho

Consentimiento Informado

La finalidad del presente documento, es trasladar a los señores participantes de una determinada investigación información y explicación sobre las características de la misma, así como el rol que ocuparán dentro de ella en el proceso de ejecución.

La presente investigación tiene como autora a **Carmen de los Angeles Jimenez Santa Cruz**, estudiante y tesista de la Universidad Autónoma del Perú. Los objetivos de la presente investigación son los siguientes:

General:

Determinar si la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486, presentó determinados extremos que generaron vicios en los contratos de ejecución de obras paralizadas transgrediendo el principio de equilibrio económico financiero y la finalidad de la contrataciones con el Estado.

Específicos:

Demostrar que la figura de la garantía de fiel cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron el principio de equilibrio económico financiero.

Evidenciar que la figura de los adelantos directos y adelantos para materiales de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron la finalidad de la contratación.

Si usted participa del proceso de recolección de datos, se solicitará absolver un conjunto de preguntas relacionadas a nuestra investigación mediante una entrevista o la técnica que resulte aplicable en el proceso de ejecución. Dicho proceso comprende una duración estimada de 60 minutos. Lo que se converse durante la sesión se grabará, de modo que el investigador pueda transcribir las ideas que usted haya expresado.

Vuestra participación en el proceso de investigación es voluntaria. La información que se recoja será confidencial y de ser el caso, previa autorización expresa será posible revelar su identidad en nuestro estudio, no siendo empleada la información en otro tipo de actividades. Sus respuestas al

cuestionario y a la entrevista serán codificadas usando un número de identificación en caso no autorice la revelación de su identidad y, por lo tanto, serán anónimas. Una vez transcritas las entrevistas, conservaremos los archivos de audio para efecto de evidencia de nuestra investigación.

De tener dudas sobre este proceso de investigación, puede hacer preguntas en cualquier momento durante su participación en él. Igualmente, puede retirarse del proceso de investigación en cualquier momento sin que eso lo perjudique en ninguna forma. Si alguna de las preguntas durante la entrevista le parecen incómodas, tiene usted el derecho de no contestar o de solicitar su reformulación.

DECLARACIÓN DEL PARTICIPANTE

El que firma y autoriza el presente documento, reconoce que la información facilitada en el proceso de ejecución de la presente investigación es estrictamente confidencial y no será usada para ningún otro propósito fuera de los de este estudio sin mi consentimiento. He sido informado de que puedo hacer preguntas sobre la propuesta de investigación en cualquier momento y que puedo retirarme del mismo cuando así lo decida, sin que esto implique responsabilidad para mi persona. De tener preguntas sobre mi participación en este estudio, **puedo contactar al correo electrónico cjimenezsanta@autonoma.edu.pe así como al teléfono 993808889**

Se me otorga una copia digital del presente documento y solicito sea notificado al siguiente correo electrónico: jenner.delaguila@gmail.com a fin de conocer sobre los resultados de la presente investigación. -

COMPROMISOS ASUMIDOS POR EL PARTICIPANTE

De estar conforme con las condiciones señaladas, solicitamos consignar si autoriza o no vuestra participación.

AUTORIZACION: (SÍ)

Asimismo, de permitir la revelación de vuestra identidad, consignar (SÍ) o (NO), colocando vuestra firma en el siguiente recuadro:



AUTORIZACION: (SÍ)

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PARTICIPANTE:

Jenner del Águila Sánchez.

Lima 08, noviembre del 2021

Anexo 9 consentimiento informado del Abogado Ricardo Vásquez Castañeda.



Facultad de Ciencias Humanas Escuela de Derecho

Consentimiento Informado

La finalidad del presente documento, es trasladar a los señores participantes de una determinada investigación información y explicación sobre las características de la misma, así como el rol que ocuparán dentro de ella en el proceso de ejecución.

La presente investigación tiene como autora a **Carmen de los Angeles Jimenez Santa Cruz**, estudiante y tesista de la Universidad Autónoma del Perú. Los objetivos de la presente investigación son los siguientes:

General:

Determinar si la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486, presentó determinados extremos que generaron vicios en los contratos de ejecución de obras paralizadas transgrediendo el principio de equilibrio económico financiero y la finalidad de la contrataciones con el Estado.

Específicos:

Demostrar que la figura de la garantía de fiel cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron el principio de equilibrio económico financiero.

Evidenciar que la figura de los adelantos directos y adelantos para materiales de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron la finalidad de las contrataciones con el Estado.

Si usted participa del proceso de recolección de datos, se solicitará absolver un conjunto de preguntas relacionadas a nuestra investigación mediante una entrevista o la técnica que resulte aplicable en el proceso de ejecución. Dicho proceso comprende una duración estimada de 60 minutos. Lo que se converse durante la sesión se grabará, de modo que la investigadora pueda transcribir las ideas que usted haya expresado.

Vuestra participación en el proceso de investigación es voluntaria. La información que se recoja será confidencial y de ser el caso, previa autorización expresa será posible revelar su identidad en nuestro estudio, no siendo empleada la información en otro tipo de actividades. Sus respuestas al

cuestionario y a la entrevista serán codificadas usando un número de identificación en caso no autorice la revelación de su identidad y, por lo tanto, serán anónimas. Una vez transcritas las entrevistas, conservaremos los archivos de audio para efecto de evidencia de nuestra investigación.

De tener dudas sobre este proceso de investigación, puede hacer preguntas en cualquier momento durante su participación en él. Igualmente, puede retirarse del proceso de investigación en cualquier momento sin que eso lo perjudique en ninguna forma. Si alguna de las preguntas durante la entrevista le parecen incómodas, tiene usted el derecho de no contestar o de solicitar su reformulación.

DECLARACIÓN DEL PARTICIPANTE

El que firma y autoriza el presente documento, reconoce que la información facilitada en el proceso de ejecución de la presente investigación es estrictamente confidencial y no será usada para ningún otro propósito fuera de los de este estudio sin mi consentimiento. He sido informado de que puedo hacer preguntas sobre la propuesta de investigación en cualquier momento y que puedo retirarme del mismo cuando así lo decida, sin que esto implique responsabilidad para mi persona. De tener preguntas sobre mi participación en este estudio, **puedo contactar al correo electrónico cjimenezsanta@autonoma.edu.pe** así como al teléfono **993808889**

Se me otorga una copia digital del presente documento y solicito sea notificado al siguiente correo electrónico: ricardovasquez3101@gmail.com a fin de conocer sobre los resultados de la presente investigación. -

COMPROMISOS ASUMIDOS POR EL PARTICIPANTE

De estar conforme con las condiciones señaladas, solicitamos consignar si autoriza o no vuestra participación.

AUTORIZACION: (SÍ)

Asimismo, de permitir la revelación de vuestra identidad, consignar (SÍ) o (NO), colocando vuestra firma en el siguiente recuadro:



AUTORIZACION: (SÍ)

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PARTICIPANTE:

Ricardo Vásquez Castañeda.

Lima 09, noviembre del 2021

Anexo 10. consentimiento informado del Abogado Rubén Mauricio Peláez

Pacheco.



**Facultad de Ciencias Humanas
Escuela de Derecho**

Consentimiento Informado

La finalidad del presente documento, es trasladar a los señores participantes de una determinada investigación información y explicación sobre las características de la misma, así como el rol que ocuparán dentro de ella en el proceso de ejecución.

La presente investigación tiene como autora a **Carmen de los Angeles Jimenez Santa Cruz**, estudiante y tesista de la Universidad Autónoma del Perú. Los objetivos de la presente investigación son los siguientes:

General:

Determinar si la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486, presentó determinados extremos que generaron vicios en los contratos de ejecución de obras paralizadas transgrediendo el principio de equilibrio económico financiero y la finalidad de la contrataciones con el Estado.

Específicos:

Demostrar que la figura de la garantía de fiel cumplimiento de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron el principio de equilibrio económico financiero.

Evidenciar que la figura de los adelantos directos y adelantos para materiales de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1486 generó vicios contractuales que transgredieron la finalidad de las contrataciones con el Estado.

Si usted participa del proceso de recolección de datos, se solicitará absolver un conjunto de preguntas relacionadas a nuestra investigación mediante una entrevista o la técnica que resulte aplicable en el proceso de ejecución. Dicho proceso comprende una duración estimada de 60 minutos. Lo que se converse durante la sesión se grabará, de modo que la investigadora pueda transcribir las ideas que usted haya expresado.

Vuestra participación en el proceso de investigación es voluntaria. La información que se recoja será confidencial y de ser el caso, previa autorización expresa será posible revelar su identidad en nuestro estudio, no siendo empleada la información en otro tipo de actividades. Sus respuestas al cuestionario y a la entrevista serán codificadas usando un número de identificación en caso no autorice la revelación de su identidad y, por lo tanto,

serán anónimas. Una vez transcritas las entrevistas, conservaremos los archivos de audio para efecto de evidencia de nuestra investigación.

De tener dudas sobre este proceso de investigación, puede hacer preguntas en cualquier momento durante su participación en él. Igualmente, puede retirarse del proceso de investigación en cualquier momento sin que eso lo perjudique en ninguna forma. Si alguna de las preguntas durante la entrevista le parecen incómodas, tiene usted el derecho de no contestar o de solicitar su reformulación.

DECLARACIÓN DEL PARTICIPANTE

El que firma y autoriza el presente documento, reconoce que la información facilitada en el proceso de ejecución de la presente investigación es estrictamente confidencial y no será usada para ningún otro propósito fuera de los de este estudio sin mi consentimiento. He sido informado de que puedo hacer preguntas sobre la propuesta de investigación en cualquier momento y que puedo retirarme del mismo cuando así lo decida, sin que esto implique responsabilidad para mi persona. De tener preguntas sobre mi participación en este estudio, **puedo contactar al correo electrónico cjimenezsanta@autonoma.edu.pe** así como al teléfono **993808889**

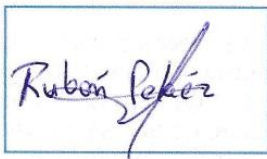
Se me otorga una copia digital del presente documento y solicito sea notificado al siguiente correo electrónico: mpp2993@gmail.com a fin de conocer sobre los resultados de la presente investigación. -

COMPROMISOS ASUMIDOS POR EL PARTICIPANTE

De estar conforme con las condiciones señaladas, solicitamos consignar si autoriza o no vuestra participación.

AUTORIZACION: (Sí)

Asimismo, de permitir la revelación de vuestra identidad, consignar (Sí) o (NO), colocando vuestra firma en el siguiente recuadro:



AUTORIZACION: (Sí)

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PARTICIPANTE:

Rubén Mauricio Peláez Pacheco

Lima 09, noviembre del 2021