

OPINIÓN N° 022-2020/DTN

Solicitante: J.C. Construcciones y Servicios S.A.C

Asunto: Pago de reajustes en la liquidación de una obra que fue intervenida económicamente

Referencia: Comunicación S/N recibido EL 03.FEB.2020.

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el Gerente General de la Empresa J.C. Construcciones y Servicios S.A.C formula consulta sobre el reconocimiento de reajustes en la liquidación de una obra que fue intervenida económicamente.

Antes de iniciar el desarrollo del presente análisis, es necesario precisar que las consultas que absuelve este Organismo Técnico Especializado son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa de contrataciones del Estado, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos, de conformidad con lo dispuesto por el literal n) del artículo 52 de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificada por Decreto Legislativo N° 1444.

En ese sentido, la conclusión de la presente opinión no se encuentra vinculada necesariamente a situación particular alguna.

2. CONSULTA Y ANÁLISIS

Tomando en consideración el contexto normativo al que se hace alusión en la solicitud de consulta, para su absolución se entenderá por:

- “**Anterior Ley**”, a la aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1017.
- “**Anterior Reglamento**”, al aprobado mediante Decreto Supremo N° 184-2008-EF.

2.1. “*Luego de la culminación de una obra bajo una intervención económica ¿corresponde que la Entidad reconozca al contratista, en la liquidación final, los reajustes o reintegros aplicando la fórmula polinómica?*”

2.1.1. De manera previa, es importante reiterar que las consultas que absuelve este Organismo Técnico Especializado están referidas al sentido y alcance de la normativa de contrataciones del Estado, planteadas en términos genéricos, sin hacer alusión a asuntos o casos concretos.

En esa medida, considerando el tenor de la consulta planteada, a continuación se brindará alcances de carácter general relacionados con la intervención económica

de la obra, la aplicación de los reajustes correspondientes a las valorizaciones y su reconocimiento en la liquidación del contrato, según lo dispuesto por la anterior normativa de contrataciones del Estado.

De las obligaciones de pago en contratos de obra

2.1.2. En primer lugar, debe indicarse que una vez suscrito el contrato, las partes se obligaban a ejecutar las prestaciones a su cargo, a favor de su respectiva contraparte; así, tratándose de la ejecución de una obra, el contratista debía realizar la totalidad de los trabajos de obra hasta su culminación, mientras que la Entidad debía cumplir con su obligación de pago al contratista.

Ahora bien, durante la ejecución contractual de la obra, la obligación de pago a favor del contratista se materializaba a través de las **valorizaciones**, las cuales tenían el carácter de pagos a cuenta y eran elaboradas el último día de cada periodo previsto en las Bases, por el inspector o supervisor y el contratista¹.

Al respecto, el numeral 53 del Anexo Único del anterior Reglamento “Anexo de Definiciones” establecía que la valorización de una obra era “(...) la cuantificación económica de un avance físico en la ejecución de la obra, realizada en un período determinado”. (El subrayado es agregado).

Así, de conformidad con lo dispuesto en la anterior normativa de contrataciones del Estado, las valorizaciones constituían pagos a cuenta que la Entidad debía efectuar por el avance físico de una obra, y se realizaban en un determinado periodo según las bases o el contrato (en atención al calendario de avance de obra valorizado)².

Reajuste de valorizaciones

2.1.3. Preciado lo anterior, corresponde anotar que de acuerdo al primer párrafo del numeral 2) del artículo 49 del anterior Reglamento, “En el caso de contratos de obras pactados en moneda nacional, las Bases establecerán las fórmulas de reajuste. Las valorizaciones que se efectúen a precios originales del contrato y sus ampliaciones serán ajustadas multiplicándolas por el respectivo coeficiente de reajuste “K” que se obtenga de aplicar en la fórmula o fórmulas polinómicas, los Índices Unificados de Precios de la Construcción que publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, correspondiente al mes en que debe ser pagada la valorización”. (El énfasis es agregado).

Como se aprecia, el citado dispositivo establecía, además de la obligación de la Entidad de incluir en las Bases las fórmulas de reajuste para contratos de obra pactados en moneda nacional, **que las valorizaciones realizadas a precios originales del contrato debían ser ajustadas multiplicándolas por el coeficiente “K” que se obtuviera de aplicar en la fórmula o fórmulas polinómicas, los Índices Unificados de Precios de la Construcción** –publicados por el Instituto

¹ De conformidad con lo establecido en el artículo 197 del anterior Reglamento.

² Documento en el que consta la programación valorizada de la ejecución de la obra, por periodos determinados en las Bases o en el contrato.

Nacional de Estadística e Informática (INEI)–, **correspondientes al mes en que debía ser pagada la valorización.**

En ese contexto, se desprende que la obligación de reajustar las valorizaciones tenía por objeto **actualizar el valor** de los elementos que intervenían en la ejecución de una obra, a la fecha correspondiente **al mes de pago de cada valorización**; toda vez que su valor original pudo haber variado desde que se contrajo la obligación contractual. De esta manera, se buscaba mantener el equilibrio económico de la contratación.

Reconocimiento de reajustes en etapa de liquidación de obra

2.1.4. Sobre el particular, el artículo 198 del anterior Reglamento precisaba que "*En el caso de obras, dado que los Índices Unificados de Precios de la Construcción son publicados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI con un mes de atraso, los reajustes se calcularán en base al coeficiente de reajuste "K" conocido a ese momento. Posteriormente, cuando se conozcan los Índices Unificados de Precios que se deben aplicar, se calculará el monto definitivo de los reajustes que le corresponden y se pagarán con la valorización más cercana posterior o en la liquidación final sin reconocimiento de intereses.*" (El resaltado es agregado).

Así, considerando que los Índices Unificados de Precios de la Construcción se publicaban con un mes de atraso y que dichos índices eran necesarios para calcular el coeficiente de reajuste "K"³, **el monto definitivo del reajuste para cada valorización se calculaba y se pagaba en la valorización posterior más cercana o, en su defecto, en la liquidación final de obra.**

En este punto, es importante anotar que la etapa de liquidación del contrato podía definirse⁴ como un procedimiento de cálculo técnico, bajo las condiciones normativas y contractuales aplicables al contrato, que **tenía por finalidad determinar, principalmente, el costo total de la obra y el saldo económico, que podía ser a favor o en contra del contratista o de la Entidad.**

Por tanto, la liquidación final de un contrato de obra debía contener **todas las valorizaciones, los reajustes, los mayores gastos generales, la utilidad y los impuestos que afectaban la prestación,** conceptos que siempre forman parte del costo total de una obra. Adicionalmente, dicha liquidación podía incorporar otros conceptos autorizados por la anterior normativa de contrataciones del Estado, tales como las penalidades aplicables al contratista, los adelantos otorgados y sus amortizaciones, entre otros conceptos que se incluían al cumplirse determinados supuestos y que determinaban el saldo económico a favor de una de las partes⁵.

³ A mayor abundamiento sobre la forma de realizar el cálculo del coeficiente "K" que se obtiene de aplicar en la fórmula o fórmulas polinómicas, los Índices Unificados de Precios de la Construcción correspondientes al mes en que debe ser pagada una valorización, debe acudirse a las disposiciones del **Decreto Supremo N° 011-79-VC** y sus modificatorias, ampliatorias y complementarias.

⁴ SALINAS SEMINARIO, Miguel. *Costos, Presupuestos, Valorizaciones y Liquidaciones de Obra*, Lima: Instituto de la Construcción y Gerencia (ICG), 2003, 2ª edición, pág. 44.

⁵ El mismo criterio puede apreciarse en las Opiniones N° 148-2015/DTN, 104-2013/DTN, 019-

En consecuencia, la liquidación final de un contrato de obra debía incorporar todos los reajustes efectuados sobre las valorizaciones de la obra, incluidos aquellos que estuvieran pendientes de pago.

Intervención económica de Obra

2.1.5. Efectuadas las precisiones anteriores, corresponde anotar que la intervención económica de la obra era una medida que las Entidades podían adoptar por consideraciones de orden técnico y económico con la finalidad de culminar la ejecución de los trabajos de obra, sin llegar al extremo de resolver el contrato. Al respecto, los artículos 205 y 206 del anterior Reglamento, y la Directiva N° 001-2003-CONSUCODE/PRE (en adelante “la Directiva”) contemplaban los supuestos que habilitaban la adopción de dicha medida⁶.

Ahora bien, la intervención económica de la obra implicaba la participación directa de la Entidad en el manejo económico de la obra, a través de la apertura de una cuenta corriente mancomunada con el contratista; sin embargo, **esta medida no dejaba al contratista al margen de su participación contractual, ni de sus obligaciones correspondientes**, tal como lo establecía el artículo 206 del anterior Reglamento.

Así, al operar la referida medida, el manejo económico de la obra estaba a cargo de la Entidad, la cual debía realizar el pago de todos los conceptos directamente relacionados con la ejecución de la obra, conforme a lo establecido en la Directiva.

Por lo expuesto, se advierte que la intervención económica de la obra no eximía al contratista del cumplimiento de sus obligaciones contractuales, ni tampoco a la Entidad del pago correspondiente por la ejecución de la obra, lo que implicaba cumplir las disposiciones relativas a la elaboración y pago de las valorizaciones (en el marco de las disposiciones que regulaban la intervención económica de la obra), reajustes, entre otros procedimientos establecidos por la anterior normativa de contrataciones del Estado, tales como la liquidación final del contrato.

En consecuencia, conforme a lo dispuesto por la anterior normativa de contrataciones del Estado, independientemente de haber culminado la obra con intervención económica, la liquidación final del contrato debía incorporar todos los reajustes efectuados sobre las valorizaciones de la obra, incluidos aquellos que estuvieran pendientes de pago.

2013/DTN, entre otras.

⁶ Entre dichos supuestos, se encontraban los siguientes: a) Si el contratista incumplía con presentar el nuevo calendario de avance de obra acelerado dentro de los siete (7) días siguientes de recibida la orden del Inspector o Supervisor de la Obra, la que se emitía cuando el monto de la valorización acumulada a una fecha determinada resultaba menor que el ochenta por ciento (80%) del monto de la valorización acumulada programada a esa misma fecha. B) Si el monto de la valorización acumulada resultaba menor que el ochenta por ciento (80%) del monto de la valorización acumulada programada del **calendario de avance de obra acelerado** y la Entidad hubiese decidido, por razones de orden técnico y económico, la intervención en vez de la resolución del contrato. C) De oficio o a solicitud de parte en caso fortuito, fuerza mayor o por incumplimiento de las estipulaciones contractuales que a su juicio no hubiesen permitido la terminación de la obra de acuerdo con el expediente técnico y en forma oportuna.

3. CONCLUSIÓN

Conforme a lo dispuesto por la anterior normativa de contrataciones del Estado, independientemente de haber culminado la obra con intervención económica, la liquidación final del contrato debía incorporar todos los reajustes efectuados sobre las valorizaciones de la obra, incluidos aquellos que estuvieran pendientes de pago.

Jesús María, 27 de febrero de 2020

CARLA GABRIELA FLORES MONTOYA
Directora Técnico Normativa (e)

LAA.