

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Escuela de Posgrado



La Junta de Resolución de Disputas: Análisis de su inclusión para resolver
conflictos de obras públicas bajo la normativa de contratación estatal a
propósito del Decreto Supremo N° 250-2020-EF

Trabajo de Investigación para obtener el grado académico de Magíster en
Derecho de la Empresa
que presenta

Javier Esteban Ramírez Saldarriaga

Asesor:

Christian César Chocano Davis

Lima, 2021

Informe de Similitud

Yo, CHOCANO DAVIS, CHRISTIAN CESAR, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis/el trabajo de investigación titulado LA JUNTA DE RESOLUCIÓN DE DISPUTAS: ANÁLISIS DE SU INCLUSIÓN PARA RESOLVER CONFLICTOS DE OBRAS PÚBLICAS BAJO LA NORMATIVA DE CONTRATACIÓN ESTATAL A PROPÓSITO DEL DECRETO SUPREMO N° 250-2020-EF del/de la autor(a) RAMIREZ SALDARRIAGA, JAVIER ESTEBAN, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 25%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 05/08/2021.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

Lima, 02 de febrero de 2023

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>CHOCANO DAVIS, CHRISTIAN CESAR</u>	
DNI: 40988780	Firma 
ORCID: 0000-0002-7313-5745	

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	1
INTRODUCCIÓN.....	2
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO	8
1.1. Las contrataciones públicas en el Perú: Gestión por Resultados y valor por dinero	8
1.2 El contrato de obra.....	10
1.3 Problemática vinculada a los contratos de obra pública	12
1.4 La conciliación en obras públicas	14
1.5 El arbitraje en obras públicas	17
1.6 La JRD en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento	21
1.6.1 Carácter preventivo de las JRD.....	23
1.6.2 Decisiones vinculantes y honorarios de las JRD	26
CAPÍTULO II: ANÁLISIS DEL PROBLEMA.....	28
2.1 Brecha de infraestructura	28
2.2 Contexto Internacional.....	32
2.2.1 Honduras y los Dispute Boards en la Ley de Contrataciones del Estado.....	33
2.2.2 Chile y los Paneles Técnicos	35
2.2.3 Brasil y su Programa de Dispute Boards Río 2016.....	40
2.2.4 Estados Unidos y las Reglas de la AAA.....	41
2.3 Análisis de implementación de la JRD.....	43
2.3.1 Recursos	45
2.3.2 Actividades	49
2.3.3 Productos	51
2.3.4 Impactos a corto y largo plazo	51
CAPÍTULO III: DISCUSIÓN	53
3.1 La JRD y el Decreto Supremo N° 250-2020-EF	53

3.2 Análisis de la implementación de la JRD	55
3.3 Incorporación de criterios para mejorar la implementación de la JRD.....	65
CONCLUSIONES	72
BIBLIOGRAFÍA.....	75



RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo de investigación estudia la Junta de Resolución de Disputas (JRD) como un mecanismo alternativo para resolver controversias derivadas de contratos de obras públicas suscritos bajo la normativa de contratación estatal. Sobre el particular, se realiza un análisis a partir del estudio del contrato de obra y la problemática vinculada durante los proyectos de infraestructura pública, así como la naturaleza de la JRD establecida en la Ley de Contrataciones del Estado, su Reglamento y las modificatorias realizadas a través del Decreto Supremo N° 250-2020-EF. De igual forma, se revisan las experiencias de países que han utilizado este mecanismo tales como Honduras, Chile, Brasil y Estados Unidos, y la implementación paulatina de la JRD en nuestro país.

A partir de dicha revisión y los análisis obtenidos del desarrollo de la investigación, se concluye que si bien la JRD se presenta como una herramienta más eficaz dada la inclusión de profesional técnico para resolver estos conflictos, la implementación de este mecanismo en nuestro país viene dándose una forma muy pausada, razón por la cual y dependiendo de las necesidades y/o acuerdos a los que puedan arribar las partes, resulta necesario acudir al panel de expertos cuando se requiera una resolución a partir de un análisis técnico o la obra necesite una permanente asistencia.

En ese sentido, resulta prioritario la promoción del uso de la JRD a través de un marco legislativo que resulte óptimo para las partes y cuya implementación sea factible a fin que los proyectos puedan ejecutarse en buenas condiciones.

INTRODUCCIÓN

Para el cumplimiento de sus fines y objetivos institucionales, el Estado se abastece de bienes, celebra contratos de servicios y ejecuta obras públicas a través de la Ley de Contrataciones (en adelante la LCE) y su Reglamento, la misma que será materia de análisis del presente trabajo de investigación. Al respecto, cabe precisar que este cuerpo normativo ha sido objeto de distintas modificaciones en los últimos años, en algunos casos por factores orientados a mejorar la eficiencia y eficacia en su implementación, y en otros impulsados por la coyuntura nacional de emergencia sanitaria producto del Covid – 19, situación que ocasionó la paralización de gran parte de los contratos que se venían ejecutando con normalidad.

Sobre las modificaciones normativas señaladas en el párrafo precedente, podemos resaltar el Decreto Supremo N° 168-2020-EF de fecha 29 de junio de 2020 que dispuso la reactivación de contratos de bienes y servicios suscritos bajo la normativa de contratación estatal y; específicamente para el caso de obras la aprobación de la Directiva N° 005-2020-OSCE/CD que estableció los alcances para la reactivación de proyectos de infraestructura y su supervisión (conforme a lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1486), así como el Decreto Supremo N° 250-2020-EF de fecha 04 de setiembre del presente año que implementó la incorporación de la Junta de Resolución de Disputas (en adelante JRD) como mecanismo de solución de controversias indistintamente del monto del contrato de obra.

En ese escenario, el tema de la presente investigación se encuentra vinculado estrictamente a la resolución de conflictos en los contratos de obra a través de las JRD, analizando su incorporación como mecanismo alternativo de solución de conflictos en la normativa de contratación estatal, incluyendo dentro de los mismos los alcances del Decreto Supremo N° 250-2020-EF, así como el desarrollo de su implementación a través de una revisión de los agentes involucrados en el sector de proyectos de infraestructura pública y el uso de esta herramienta para resolver sus controversias.

En ese sentido, los procesos de ejecución de obras pública se suscitan distintas demandas y reclamaciones por parte de los contratistas y las entidades del estado, por

factores que involucran su especialidad, aspectos técnicos, dinamismo y complejidad, dentro de los cuales podemos citar el surgimiento de controversias vinculadas al plazo (ampliaciones), a temas económicos (reconocimiento y pago de mayores gastos generales, liquidación), resolución de contrato, entre otros.

Cabe señalar que la existencia de las controversias descritas en el párrafo precedente, eran resueltas anteriormente a través de la conciliación y el arbitraje de acuerdo a lo estipulado en el Decreto Legislativo N° 1017 modificado por la Ley N° 29873. No obstante, a través de la promulgación de la Ley N° 30225 (vigente a partir del 09 de enero del 2016) se incorpora en nuestro país a la JRD como una alternativa adicional a las partes para resolver sus conflictos, específicamente los derivados de contratos de obra pública.

En esa línea de análisis, tenemos que de acuerdo al estudio realizado por la Contraloría General de la República denominado “El Arbitraje en las Contrataciones Públicas durante el periodo 2003 - 2013” se advierte que de un total de 2,796 (Dos mil setecientos noventa y seis) laudos revisados, el 52% se encuentra vinculado a controversias derivadas de contratos de obra pública como señalamos a continuación:

Cuadro N° 1: Análisis de laudos arbitrales por objeto de contratación

Gráfico N° 6

Distribución del total de laudos arbitrales por objeto de contratación
Periodo 2003-2013



Fuente: Laudos arbitrales registrados en el portal web del OSCE al 31 de diciembre de 2013

Elaboración: Departamento de Estudios CGR

(Fuente: El Arbitraje en las Contrataciones Públicas durante el periodo 2003 – 2013 (CGR))

En tal sentido, y conforme se puede apreciar en el gráfico precedente, la cantidad de discusiones que se suscitaron en la ejecución de las obras públicas obedecen a más de la mitad de los laudos analizados por la Contraloría General de la República, los mismos que de acuerdo a la norma vigente en ese periodo de análisis (2003 – 2013) sólo podían ser resueltas a través de la conciliación y el arbitraje.

Sobre la conciliación, podemos señalar que constituye un mecanismo por el cual se busca que las partes arriben a un acuerdo sin la necesidad de recurrir a un proceso arbitral, situación que resultaba en la práctica compleja, ya que el entendimiento esperado por las partes resultaba muy difícil por aspectos relacionados a temas técnicos – legales que obstaculizaban la emisión de pronunciamientos favorables para conciliar, así como las intervenciones de los órganos de control que en algunos casos desincentivaban a los funcionarios y/o servidores públicos a suscribir acuerdos conciliatorios.

Por otro lado, y si bien el arbitraje se había mostrado como una herramienta alternativa idónea cuya implementación y buenas prácticas habían sido promovidas por los distintos actores intervinientes en las contrataciones del Estado, este mecanismo ha sido vinculado a situaciones que han mermado su utilización como un mecanismo eficiente de solución de conflictos en la ejecución de obras públicas.

En mérito a lo señalado, el presente trabajo de investigación abordará inicialmente a la JRD a fin de examinar su naturaleza jurídica y determinar si la misma constituye una vía especializada que garantiza a los contratistas y entidades públicas una adecuada gestión de sus conflictos.

Otro punto a tener en consideración, es la regulación establecida en el Decreto Supremo N° 250-2020-EF, el mismo que faculta a las partes a incorporar a la JRD como un mecanismo de resolución de controversias indistintamente del monto del contrato de obra; ello considerando que inicialmente el legislador había establecido la utilización de esta herramienta para contratos cuyo monto supere los 5'000,000.00 (Cinco millones con 00/100 soles) de manera facultativa, y de manera obligatoria para contratos superiores a los 20'000,000.00 (Veinte millones con 00/100 soles).

A partir de estos aspectos, y al haberse establecido como potestad de las partes la utilización de la JRD en cualquier tipo de obra pública (a partir de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 250-2020-EF), buscaremos determinar si deben existir criterios

para la implementación de este mecanismo en la medida que – del desarrollo del trabajo - advertimos limitaciones para su implementación, las mismas que suponen factores que afectarían su eficiencia en desmedro de las partes.

Cabe precisar que para determinar los criterios para la implementación de las JRD en la solución de conflictos de contratos de obra pública, acudiremos a la experiencia comparada de países como Honduras, Brasil, Chile y Estados Unidos, en los que analizaremos tanto experiencias puntuales de la utilización de las JRD en proyectos, así como su coexistencia a través de normas con otras vías de soluciones de controversias en proyectos de infraestructura.

Por otro lado, y a efectos de analizar cómo se ha venido implementando el uso de las JRD en nuestro país, elaboraremos una evaluación de impacto regulatorio ex post, tomando como reseña la Guía Práctica N° 4: Evaluación de la Implementación desarrollada por IVALUA (España) – Guía de Políticas Públicas.

Partiendo las premisas descritas en los párrafos precedentes, y tomando en consideración que en nuestro país se ejecutan proyectos de infraestructura a nivel de gobierno central, regional y local, bajo la LCE y su Reglamento, analizaremos la pertinencia de esta modificación legislativa, así como su implementación en este tipo de contratos.

En mérito a las consideraciones expuestas, en el primer capítulo de la presente investigación desarrollaremos el marco teórico del trabajo, conceptualizando inicialmente los conceptos de gestión por resultados y valor por dinero que rigen las contrataciones públicas en el Perú, contexto en el que se desarrollan las obras públicas y el que requiere a su vez herramientas de solución de controversias eficaces para contribuir con la maximización de los recursos. Seguidamente, estudiaremos el contrato de obra suscrito bajo la LCE y su Reglamento y su problemática vinculada, para analizar posteriormente a los mecanismos alternativos de solución de conflictos establecidos en la norma, dentro de los que se encuentran la conciliación, el arbitraje y la JRD a través de una revisión de su marco normativo y su aplicación en el escenario de contratos estatales de obra.

En el segundo capítulo, desarrollaremos el análisis del problema, partiendo por conocer la brecha de infraestructura existente, situación que conlleva a la implementación de acciones que permita proseguir con las actividades vinculadas a reducir y/o mejorar la

misma, requiriendo este escenario de herramientas eficaces para la solución de las controversias que surjan de la ejecución de las obras. Para ello, estudiaremos a la JRD desde un enfoque comparado, conociendo la clasificación de los Dispute Boards (en adelante DB) de acuerdo a lo establecido por la Internacional Chamber of Commerce – ICC, así como las experiencias de Honduras a través de su Ley de Contrataciones del Estado (Decreto No. 74-20019 revisada a diciembre del 2016) y su Reglamento (Acuerdo Ejecutivo N° 055-2002 revisado a diciembre del 2015), Chile y su “Ley y Reglamento de Concesiones de Obras Públicas” y las reglas establecidas por el Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Santiago, Brasil y la implementación de su “Programa de Dispute Boards de Río 2016” y Estados Unidos con la implementación de un sistema arbitral específicamente para disputas en construcción y los lineamientos establecidos por la American Arbitration Association (AAA), a fin de identificar referencias legislativas de buenas prácticas en los citados países que nos permitan tener una mayor visión de la eficacia que podría tener este mecanismo de solución de controversias en nuestro ordenamiento.

Seguidamente, realizaremos un análisis del impacto regulatorio establecido en el Decreto Supremo N° 250-2020-EF, a través de una revisión de su implementación a efectos de identificar las dificultades que podría sufrir la aplicación de las JRD, evaluando el panorama actual de los agentes intervinientes en la ejecución de contratos de obras públicas.

En el tercer capítulo, discutiremos - en base a la información obtenida en los capítulos precedentes - el desarrollo de la utilización eficiente de la JRD en los contratos de obra pública, considerando también la regulación establecida en el Decreto Supremo N° 250-2020-EF, a fin de precisar si resulta conveniente la incorporación de criterios para la utilización de este método alternativo de solución de conflictos puesto a disposición de las partes desde la entrada en vigencia de la Ley N° 30225, para finalmente y en un apartado posterior elaborar las conclusiones arribadas de la presente investigación.

En tal sentido, con el desarrollo de los capítulos descritos advertiremos si con el establecimiento de las JRD y el uso de ellas independientemente del monto contractual establecido en el Decreto Supremo N° 250-2020-EF, se ha implementado una solución óptima que coadyuve a las partes a la solución de sus conflictos de forma eficiente, en

base a los criterios de valor por dinero y gestión por resultados establecidos en la normativa de contratación estatal.

Para ello, y conforme a lo señalado en el segundo capítulo, el presente trabajo abordará la problemática advertida a partir del enfoque metodológico comparado, conociendo países cuyas legislaciones han adoptado las distintas formas de Dispute Boards tanto para casos específicos, así como el desarrollo de un marco normativo integral para la utilización de esta herramienta. Asimismo, y a partir de un enfoque de análisis de impacto regulatorio utilizando la herramienta elaborada por IVALUA (España) – Guía de Políticas Públicas, evaluaremos la implementación de la JRD a partir de la identificación de los actores involucrados en el ámbito de obras públicas y la recopilación de datos del uso de este mecanismo en nuestro país.

Por otro lado, la investigación desarrolla es cualitativa, ya que la misma se ha realizado en base a la revisión y análisis de capítulos de libros, tesis, artículos académicos, estudios de órganos organismos privados y estatales, y revisión de la legislación nacional y extranjera referida a las JRD y/o Dispute Boards.

Asimismo, precisamos que el trabajo es descriptivo ya que abordará la problemática señalada a fin de establecer si la implementación de la JRD en contratos de obras públicas constituye una vía idónea de solución de conflictos, así como si corresponde establecer criterios para su uso de acuerdo al análisis desarrollado en la presente investigación.

Finalmente señalamos que el trabajo se encuentra bajo el ámbito de la Ley y el Reglamento de Contrataciones del Estado, delimitado a los contratos de obras públicas, sus métodos alternativos de solución de conflictos y, específicamente a la Junta de Resolución de Disputas.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

En el presente capítulo desarrollaremos el marco teórico de la JRD, partiendo de una reseña sobre las contrataciones públicas y su enfoque a través de la gestión por resultados y valor por dinero, el mismo que busca optimizar los recursos del Estado a fin de obtener los resultados esperados de forma eficiente.

Seguidamente, abordaremos los conceptos del contrato de obra y la problemática vinculada a los mismos, específicamente a los suscritos bajo la normativa de contratación estatal, a fin de conocer las principales controversias suscitadas durante la ejecución de los proyectos a partir de un estudio elaborado por la Contraloría General de la República a partir del examen de laudos arbitrales.

En mérito al desarrollo de los acápite descritos, finalizaremos este primer apartado desarrollando los mecanismos alternativos de solución de controversias contenidos en la LCE y su Reglamento: la conciliación, el arbitraje y la JRD.

1.1. Las contrataciones públicas en el Perú: Gestión por Resultados y valor por dinero

En nuestro país, una parte de las contrataciones de bienes, servicios y ejecución de obras que realizan las entidades públicas se rigen bajo la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento y sus distintas modificatorias - dentro de las cuales - resaltamos al Decreto Supremo N° 250-2020-EF referido a las JRD para los fines de la presente investigación.

La finalidad de dicho cuerpo normativo se encuentra definido en el artículo 1° de la Ley, el mismo que señala que la citada legislación tiene por objeto:

“(…) establecer normas orientadas a maximizar el valor de los recursos públicos que se invierten y a promover la actuación bajo el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones de bienes, servicios y obras, de tal manera que estas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, permitan el cumplimiento de los fines públicos y tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos”. (Ley N° 30225, 2015, p. 9).

Como bien se puede apreciar, la norma tiene un objetivo claramente definido, el mismo que se encuentra relacionado a optimizar los recursos que destina el Estado para el cumplimiento de sus fines, basando sus actuaciones en los principios establecidos en la Ley.

Al respecto, consideramos dos aspectos relevantes que tienen como finalidad la obtención del mejor provecho de los recursos estatales dentro de los cuales podemos destacar la gestión por resultados y el valor por dinero. Sobre el primero, podemos señalar que:

A diferencia del sistema burocrático donde los procedimientos rígidos, la centralización de decisiones y la conformidad con la norma determinan el éxito, la gestión por resultados enfoca a la organización en la realización de los objetivos deseados, otorgándoles mayor flexibilidad para gestionar sus recursos a cambio de una transparencia total en las operaciones y decisiones, y un monitoreo estricto de los resultados alcanzados. (Mc Bride, D. 2011).

Conforme se puede apreciar del texto citado, si bien la gestión por resultados busca dotar de mayor elasticidad la gestión de los servidores y funcionarios que participan en los procesos de contratación y disponen de recursos públicos con el fin de obtener sus objetivos, no se pierde de vista la fiscalización que ejerce sobre los mismos los órganos de control institucional.

Asimismo, y en lo que respecta al valor por dinero, tenemos que el citado concepto se encuentra comprendido en las distintas modalidades de inversión que tiene el Estado. Por citar un ejemplo, preciamos que de acuerdo a lo señalado en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1362, este principio tiene como objeto la búsqueda de la combinación óptima entre los costos y la calidad del servicio público ofrecido a los usuarios. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020)

Habiendo definido los principios de optimización de recursos que rigen las contrataciones públicas, resulta imprescindible contar con una actuación eficiente y conjunta de los agentes que participan activamente en el ámbito de las contrataciones del Estado, dentro de los cuales podemos destacar, de acuerdo a lo establecido por el profesor Juan Carlos Morón Urbina principalmente a los siguientes:

- “Postores: aquellos que deciden presentar propuestas en el marco de un proceso de selección;
- Adjudicatario: aquel que luego del proceso de competencia, obtuvo el mejor puntaje total y por ello resulta adjudicado con la buena pro de un proceso de selección;
- Contratista o concesionario: aquella persona natural o jurídica que contrata con el Estado”. (Morón & Aguilera, 2018, p. 18 - 19)

Adicionalmente a los actores descritos en el párrafo precedente, podemos destacar también a los distintos contratistas con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores que participan en calidad de postores en los distintos procesos de selección que convocan las entidades públicas, así como las empresas y personas naturales que prestan sus servicios u ofrecen sus bienes ejerciendo la calidad de subcontratistas

Asimismo, y hablando estrictamente sobre los contratos de ejecución de obra, una vez otorgada la buena pro y cumplidos los requisitos para la suscripción del contrato, el contratista ejecutor asume la responsabilidad su ejecución atendiendo al monto, plazo y demás disposiciones obligatorias para las partes.

Siendo así, podemos apreciar que el objeto de la LCE se encuentra orientado a obtener los mejores resultados posibles para cubrir las distintas necesidades institucionales que posea o identifique, a partir de la optimización de sus recursos dentro de los cuales - y para efectos del presente trabajo - podemos resaltar que, además de la importancia de contar a una ejecución contractual adecuada, corresponde tener también herramientas y/o mecanismos que permitan a las partes a resolver sus controversias de forma ágil y eficiente.

1.2 El contrato de obra

El Capítulo VI del Reglamento de la Ley regula a las obras públicas que se ejecutan bajo este cuerpo normativo de acuerdo a las convocatorias y necesidades de las distintas instituciones estatales. Sobre el particular, y refiriéndonos al contrato de obra tenemos que Alex Campos lo define como:

“(...) aquel tipo de contrato por el cual el contratista se obliga a hacer una obra determinada. La obra concluida y ejecutada constituye el objeto de este contrato.

El objeto pactado por las partes no es la actividad o trabajo del contratista, sino su resultado, la obra completa y terminada. En un contrato de obra pública, el resultado además tiene la particularidad de servir al interés pública”. (Campos e Hinostroza, 2008, p. 298).

Partiendo del concepto citado, podemos señalar que las particularidades de los contratos de obra suscritos bajo la citada Ley tienen por finalidad satisfacer intereses públicos. En tal sentido, así como en el ámbito de las contrataciones públicas cohabitan diversos actores, en los contratos de obra pública - si bien pueden existir un sinnúmero de participantes en su proceso de ejecución - podemos referir la presencia de tres agentes principales: la Entidad contratante, el contratista ejecutor y el inspector o supervisor de la obra.

Respecto a la entidad contratante, podemos definirla como la institución pública convocante del proceso de selección, de cuyos recursos se ejecutará la obra en el marco de sus objetivos institucionales con la finalidad de satisfacer un interés público. Por otro lado, refiriéndonos al contratista ejecutor, precisamos que es la empresa o grupo de empresas (consorcios) adjudicada para la ejecución del proyecto de infraestructura, la misma que se obliga al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el contrato, expediente técnico, bases integradas y demás documentos contractuales que lo conforman. Finalmente, y dependiendo de la magnitud y monto de la obra a ejecutarse, se requiere la presencia de un supervisor y/o inspector de obra, el mismo que representa a la Entidad in situ y coadyuva al cumplimiento de su ejecución, considerando las especificaciones, plazos, y demás condiciones contractuales establecidas por las partes.

En tal sentido, dada la complejidad y dinamismo de los contratos de obra así como la participación de diversos actores durante su realización, se suscitan diversas controversias dentro de los cuales podemos señalar principalmente a las dificultades para el inicio del plazo de ejecución de la obra, alguna de las cuales se encuentran relacionadas - por citar un ejemplo - a la demora en la entrega del terreno. Por otro lado, identificamos a las deficiencias en la elaboración del expediente técnico, las desavenencias vinculadas en la amortización o pago de los adelantos directos o de

materiales, el atraso suscitado en la aprobación y pago de las valorizaciones, así como las controversias relacionadas a los reajustes, ampliaciones de plazo, adicionales, liquidación del contrato de obra, reconocimiento y pago de mayores gastos generales, demoras injustificadas en su ejecución, atrasos, paralizaciones, recepción de obra, entre otros.

Cabe precisar que estas controversias, conforme lo señala la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento son resueltas actualmente a través de la conciliación, el arbitraje y la Junta de Resolución de Disputas (JRD).

1.3 Problemática vinculada a los contratos de obra pública

Conforme a lo desarrollado en el acápite precedente, durante la ejecución de los contratos de obra se suscitan distintas controversias, las mismas que surgen a partir de incumplimientos por parte de la Entidad, por el contratista ejecutor, e incluso por situaciones de caso fortuito o fuerza mayor que no resultan imputables a ninguna de las partes.

Sobre el particular, y de la revisión del cuadro N° 14 del estudio “El Arbitraje en las Contrataciones Públicas durante el periodo 2003 - 2013” se evidencia que los principales conflictos surgen por temas vinculados a indemnización por daños y perjuicios, resolución de contrato, ampliación de plazo contractual, liquidación de contratos de obra, penalidades, entre otras, conforme podemos apreciar a continuación:

Cuadro N° 2: Recurrencia de principales controversias

Cuadro N° 14
Recurrencia de las principales controversias
Periodo 2003-2013

Controversia	Total de veces que fue solicitada	%
Indemnización por daños y perjuicios	915	17
Resolución de contrato	822	15
Ampliación de plazo contractual	658	12
Liquidación de contrato de obra	580	11
Penalidades	353	6
Otras controversias	2 178	40
Total	5 506	100

Fuente: El Arbitraje en las Contrataciones Públicas durante el periodo 2003 – 2013 (CGR)

De igual forma, en el cuadro 15° del citado estudio, referido a la recurrencia de las principales controversias por objeto de contratación, se puede advertir que las derivadas de obras públicas supera ampliamente a las vinculadas con contratos de bienes y servicios, conforme se puede apreciar de los siguientes gráficos:

Cuadro N° 3: Recurrencia de principales controversias por objeto de contratación

Cuadro N° 15
Recurrencia de las principales controversias por objeto de contratación
Periodo 2003-2013

Controversia	Bienes		Servicios		Obras		Total	
	Veces de recurrencia	%						
Indemnización por daños y perjuicios	184	19	302	18	429	15	915	17
Resolución de contrato	166	18	298	18	358	12	822	15
Ampliación de plazo contractual	33	3	78	5	547	19	658	12
Liquidación de contrato de obra	11	1	101	6	468	16	580	11
Penalizaciones	105	11	117	7	131	5	353	6
Otras controversias	449	47	764	46	965	33	2 178	40
Total	948	100	1 660	100	2 898	100	5 506	100
%	17%		30%		53%		100%	

(Fuente: El Arbitraje en las Contrataciones Públicas durante el periodo 2003 – 2013)

Adicionalmente a lo señalado en el cuadro de la Contraloría General de la República, en la ejecución de obras se suscitan también controversias vinculadas con la supervisión de los proyectos de infraestructura, los mismos que pueden ser personas naturales o jurídicas que ejercen la función de representar a la Entidad en el lugar de la realización de la obra, y cuya función consiste en coadyuvar con esta en las acciones y exámenes que se requieran para su cabal cumplimiento, los mismos que pueden estar vinculados al control del plazo contractual, el control del monto (precio) de la obra, el referido a los procesos constructivos, el suministro y utilización de los materiales, entre otros.

De igual forma, y dada la disímil geografía de nuestro país, en la ejecución de obras se presentan también percances vinculados a los factores climáticos, que pueden tener un impacto en los procesos constructivos, generando atrasos y/o paralizaciones que - de no

ser superadas por las partes – pueden resolverse por los métodos alternativos de solución de conflictos establecidos en la normativa de contratación estatal.

Por otro lado, resulta necesario señalar que un grupo de litigios derivados de la ejecución de obras, se han visto vinculados a actos de corrupción, conforme se pudo conocer del caso Lava Jato. Sobre dicho proceso que se encuentra en investigación, de acuerdo a la información obtenida por IDL – Reporteros, se estiman los siguientes datos:

(...) el arbitraje, terminó siendo un sifón a través del cual la transnacional brasileña sacó decenas de millones de dólares más a un Estado inerme, incompetente o cómplice. Mediante arbitrajes, Odebrecht ganó al menos 254 millones 656 mil 753 dólares entre los años 2003 y 2016.

(...)

Bajo este sistema, en los últimos trece años, Odebrecht -sola o en consorcio- demandó arbitrariamente 41 veces al Estado peruano, mientras que el Estado lo hizo solo una vez. De los 42 laudos emitidos -las resoluciones que contiene la decisión de los árbitros - Odebrecht ganó 35 veces, mientras que el Estado solo ganó siete arbitrajes. (IDL Reporteros, 2016)

Conforme a la cita señalada, se puede advertir ampliamente la problemática surgida en un considerable número de procesos arbitrales, de los cuales se pueden identificar como principales perjudicados al erario público, los beneficiarios de las obras objeto de controversia, y el desincentivo que podrían experimentar los contratistas ejecutores de obra dadas las situaciones suscitadas en las vías de solución de controversias reguladas en la normativa de contratación estatal.

1.4 La conciliación en obras públicas

El Título IX del Reglamento de la Ley plantea en su capítulo I los medios de solución de controversias, señalando el artículo 223° las disposiciones generales de estas vías señalando lo siguiente:

“223.1 Las controversias que surjan entre las partes sobre la ejecución, interpretación, resolución, inexistencia, ineficacia o invalidez del contrato se resuelven mediante conciliación, junta de resolución de disputas o arbitraje institucional, según corresponda y por acuerdo de las partes. (Ley N° 30225, 2015, p. 176).

En tal sentido, sobre la conciliación extrajudicial podemos referir que la misma constituye una vía por la cual las partes acuden a un centro destinado para tal fin con el objeto de celebrar audiencias, con el propósito de arribar a un acuerdo libre y voluntario que satisfaga sus intereses sin necesidad de acudir a la vía judicial y/o arbitral.

A mayor ahondamiento, el artículo 224° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado refiere:

“224.2 Bajo responsabilidad, el Titular de la Entidad o el servidor en quien este haya delegado tal función evalúa la decisión de conciliar o de rechazar la propuesta de acuerdo conciliatorio considerando criterios de costo beneficio y ponderando los costos en tiempo y recursos del proceso arbitral, la expectativa de éxito de seguir el arbitraje y la conveniencia de resolver la controversia a través de la conciliación. Asimismo, se consideran los riesgos que representa la controversia en el normal desarrollo de la ejecución contractual, incluyendo el de no poder alcanzar la finalidad del contrato al no adoptarse un acuerdo conciliatorio. Dicha evaluación se encuentra contenida en un informe técnico legal previo debidamente sustentado”. (Ley N° 30225, 2015, p. 176).

En mérito a la legislación descrita y no obstante los esfuerzos del legislador para el impulso de este mecanismo de solución de controversias, tenemos que en la práctica su utilidad resulta escasa, ya que arribar a un acuerdo conciliatorio tiene dificultades conforme señalamos a continuación:

- De índole técnico, dentro de los que podemos destacar definir los alcances del contrato, así como cualquier desavenencia que pueda surgir respecto a la ejecución de las partidas conforme a las obligaciones adquiridas por las partes.

- De índole económico, ya que podrían suscitarse controversias respecto al pago total de las valorizaciones, la aplicación de penalidades, así como otras situaciones vinculadas a cálculos y desembolsos de dinero que tuvieran que efectuar las partes en mérito a sus actuaciones dentro del contrato.
- De igual forma, se advierte el recelo de los funcionarios y/o servidores públicos al ser pasibles de futuras denuncias y/o procedimientos administrativos sancionadores a raíz de las fiscalizaciones y acciones de control que realicen los distintos órganos de auditoría gubernamental.

Cabe precisar que parte de esta problemática ha sido desarrollada por la tesis denominada “Las Juntas de Resolución de Disputas reguladas en la nueva Ley de Contrataciones con el Estado y su Reglamento: Ley N° 30225 y D.S. N° 350-2015-EF”, la misma que sobre el particular refiere lo siguiente:

(...) resulta válido sostener que durante años, la conciliación ha tenido que lidiar con una serie de dificultades que han impedido que este interesante mecanismo de solución de controversias tenga éxito en nuestro país. Así tenemos que:

Problema 1: Temor del funcionario de conciliar porque luego sus decisiones podrían ser cuestionadas por los órganos de fiscalización.

(...)

Problema 2: La normativa en contrataciones con el Estado no incluía un criterio costo – beneficio como lineamiento para la conciliación. (Rodríguez, L. 2018, Las Juntas de Resolución de Disputas reguladas en la nueva Ley de Contrataciones con el Estado y su Reglamento: Ley N° 30225 y D.S. N° 350-2015-EF, p. 18)

Sobre este punto, podemos señalar que si bien consideramos que la incorporación en la normativa de los criterios de costo – beneficio para arribar a un acuerdo conciliatorio resulta un avance importante en la legislación para propiciar este mecanismo, en nuestro escenario hacen falta aún herramientas que faciliten a los actores - tanto del Estado como los contratistas - a promover esta práctica dentro de los principios de eficiencia y eficacia que rigen las contrataciones del estado.

1.5 El arbitraje en obras públicas

El arbitraje es un mecanismo alternativo de solución de controversias mediante el cual, las partes resuelven sus controversias a través de la decisión (laudo arbitral) de un tercero (árbitro único) o un colegiado (Tribunal Arbitral), los mismos que conforme lo establece la Constitución Política del Perú ejercen jurisdicción. Al respecto, tenemos que nuestra Carta Magna establece en su artículo 139.1° que “no existe ni puede establecerse jurisdicción alguna independiente, con excepción de la militar y la arbitral”. (Constitución Política del Perú, 1993).

En tal sentido, habiendo señalado la jurisdicción que ejercen los árbitros encargados de resolver los conflictos derivados de contratos de obra pública, precisamos que en el estudio realizado por la Contraloría General de la República denominado “El Arbitraje en las contrataciones públicas durante el periodo 2003 – 2013”, se refiere sobre el arbitraje lo siguiente:

“Para ser viable, el arbitraje administrativo entre el Estado y los proveedores o contratistas es indispensable que en los contratos que celebre el Estado con dichos agentes, se incluya una cláusula o convenio arbitral que materialice la voluntad de las partes para someterse a este medio de resolución de controversias, situación que debe producirse aun cuando el arbitraje sea “obligatorio” por mandato de la ley, como es actualmente.” (Contraloría General de la República, 2013, p. 36)

Asimismo, en el citado estudio, luego de analizar 2,796 (Dos mil setecientos noventa y seis) laudos arbitrales, así como las principales controversias en el arbitraje nacional (en el periodo 2003 al 2013), la clasificación de las principales controversias por objeto de contrataciones y por nivel de gobierno, los montos a pagar por el Estado según los laudos arbitrales con resultado favorable, la Contraloría General de la República establece recomendaciones, dentro de las que podemos destacar:

1. “El desarrollo del arbitraje en contrataciones debe ser público y transparente con la finalidad de que las instituciones competentes e incluso la ciudadanía ejerzan controles sobre la responsabilidad que tienen los árbitros en la solución de los conflictos y el actuar de las partes (Estado y

agente privado). Sobre todo teniendo en cuenta que se decidirá sobre controversias que tienen relación con fondos públicos y asuntos de orden público.

2. Si bien las normas de contratación pública que regulan el arbitraje han establecido para los árbitros la obligatoriedad de notificar y registrar el laudo a través del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE); esta acción no debería restringirse sólo al laudo arbitral sino al conjunto de actuaciones durante el desarrollo del proceso arbitral.” (Contraloría General de la República, 2013, p. 128)

En tal sentido, si bien es cierto el arbitraje ha resultado por años la vía por excelencia para la resolución de controversias derivadas de la ejecución de obras públicas - al igual que la conciliación - este mecanismo no ha sido ajeno a diversos cuestionamientos por temas referidos a su eficiencia, eficacia, celeridad, y los últimos actos de corrupción derivados del caso Lava Jato, los mismos que terminaron incluso, con distintos árbitros sobre los que se dictaminaron prisiones preventivas. (La República, 2019)

No obstante, lo señalado, y pese a los distintos cuestionamientos y dificultades que el arbitraje ha tenido que afrontar para su implementación en la resolución de conflictos de obras, tenemos que el mismo constituye de igual forma un método alternativo para las partes que resulta más idóneo que acudir por ejemplo a la vía judicial ordinaria.

A mayor ahondamiento a lo señalado en el párrafo anterior, respecto al arbitraje en el sector construcción, los profesores Gustavo Paredes y Jaime Gray manifiestan lo siguiente:

En el ámbito de la construcción, el arbitraje se presenta como un recurso idóneo y eficiente en la resolución de disputas en comparación con los poderes estatales de justicia. La inmensa mayoría de las disputas en los contratos de construcción – por no decir casi todas – se someten a arbitraje, llegando cierto sector de la doctrina a afirmar que el árbitro es el juez natural en este tipo de disputas. (Paredes & Gray, 2015, p. 106)

Respecto a la afirmación citada sobre el árbitro como juez natural de las controversias derivadas de contratos de obra, señalamos que ésta posición se encuentra

fundamentada básicamente en la especialización que se exige a los árbitros para ejercer dicha función, siendo que nuestro ordenamiento requiere especialidades específicas dentro de las que encontramos al derecho administrativo, contrataciones del Estado y arbitraje.

Asimismo, los distintos Centros de Arbitraje en nuestro país han implementado mecanismos de transparencia a fin de que las partes puedan acceder a su nómina de árbitros de manera previa al inicio de la controversia, a fin que las mismas cuenten con mayores herramientas que les garanticen un resultado óptimo para la gestión de sus intereses y éxitos de sus procesos.

Otro de los puntos a favor de los árbitros para resolver conflictos de esta naturaleza, se encuentra referida a la cantidad de procesos que tienen a su cargo. Dada la especialidad exigida en los procesos arbitrales, un profesional que ejerce esta función puede abocarse – en teoría - de mejor forma a una causa, dado que en las declaraciones que suscribe para la aceptación al cargo encomendado, se compromete con el Centro y las partes a tener disponibilidad de tiempo suficiente para resolver el conflicto conforme lo requieran el Reglamento Arbitral y por ende a los litigantes.

De igual forma, resulta preciso recalcar que el legislador ha venido incorporando modificaciones legislativas a fin de dotar al arbitraje de mayor celeridad y no afectar la orientación de los resultados que se prevén de las contrataciones públicas, citando por ejemplo las restricciones que tienen ahora las partes para presentar un recurso de anulación de laudo arbitral.

Sobre el particular, tenemos que en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1017 y en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225 aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF se establece lo siguiente:

Cuadro N° 4: Arbitraje en la LCE

Decreto Legislativo N° 1017	Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225
Artículo 231°. - Laudo	Artículo 45. Medios de solución de controversias de la ejecución contractual

<p>(...)</p> <p>Como requisito para interponer recurso de anulación contra el laudo, <u>podrá establecerse en el convenio arbitral que la parte impugnante deberá acreditar constitución de carta fianza</u> a favor de la parte vencedora y por la cantidad que el laudo determine pagar a la parte vencida. (el subrayado es nuestro)</p>	<p>45.22 La interposición del recurso de anulación del laudo por el contratista <u>requiere presentar fianza bancaria solidaria, incondicionada y de realización automática en favor de la Entidad</u>, conforme al porcentaje que se establece en el reglamento, con una vigencia no menor a seis (6) meses renovables por todo el tiempo que dure el trámite del recurso.</p> <p>45.23 <u>Las entidades solo pueden iniciar la acción judicial de anulación de Laudo previa autorización del Titular de la Entidad, mediante resolución debidamente motivada, bajo responsabilidad, siendo esta facultad indelegable.</u> Para tal efecto, se realiza el análisis costo-beneficio, considerando el costo en tiempo y recursos del proceso judicial, la expectativa de éxito de seguir la anulación. Constituye responsabilidad funcional impulsar la anulación del laudo arbitral cuando el análisis costo-beneficio determina que la posición de la entidad razonablemente no puede ser acogida. (el subrayado es nuestro)</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(Fuente: Elaboración propia en base al Decreto Legislativo N° 1017 y I Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225 aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF.)

Conforme se puede apreciar de los textos glosados, la legislación anterior establecía la potestad de las partes de la constitución de una fianza para la presentación del recurso de anulación de laudo arbitral. Por otro lado, como se aprecia de la normativa vigente, para la interposición del recurso de anulación las partes se encuentran con dos situaciones:

- Por el lado del contratista, la fianza bancaria se vuelve obligatoria para la interposición del recurso de anulación de laudo arbitral.

- Por el lado de las Entidades Públicas, se requiere la autorización expresa del Titular de la Entidad bajo responsabilidad.

En mérito a lo señalado, se advierte que tanto los contratistas ejecutores como las entidades estatales tienen mayores restricciones para presentar una demanda de anulación de laudo arbitral, situación que de alguna forma beneficia a la ejecución del laudo arbitral emitido el Árbitro Único o Tribunal Arbitral a los que fue sometida la controversia. En este escenario, por el lado de las empresas, impugnar el laudo supone la inversión de una fianza que podría generarle perjuicios económicos adicionales a los incluidos en el proceso arbitral. Y por el lado estatal, supone para los funcionarios y/o servidores públicos una situación de responsabilidad en caso se plantee dicha demanda con un afán dilatorio, que genera a su vez mayores menoscabos a sus intereses.

1.6 La JRD en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento

Como bien señalamos en la introducción del presente trabajo de investigación, la JRD es incorporada a nuestro ordenamiento jurídico a partir de la Ley N° 30225, la misma que entró en vigencia el 09 de enero de 2016.

Dentro de su definición, podemos señalar que la JRD es un mecanismo alternativo de solución de conflictos por el cual las partes someten las controversias que surjan a partir de la ejecución de un contrato de obra a un panel de expertos independientes cuyo objetivo será conocer y resolver las mismas a fin de viabilizar la continuación del proyecto.

Asimismo, señalamos que la JRD puede estar constituida por uno o tres miembros de acuerdo a lo convenido por las partes, siendo que cuando su conformación sea de un solo adjudicador, este necesariamente tiene que ser un ingeniero o arquitecto capacitado en la legislación aplicable al contrato y la LCE, requiriéndose además que el panel se encuentre compuesto en su integridad – en el caso de tres miembros – en expertos en la ejecución de proyectos de infraestructura.

En ese sentido, debemos considerar que el o los miembros de una JRD deben ostentar necesariamente conocimientos en las materias sometidas a su controversia,

razón por la cual tenemos – por citar un ejemplo – el Colegio de Ingenieros del Perú quienes a través de su Centro de Arbitraje y Solución de Disputas exigen a los agremiados que quieran ser parte de su lista de adjudicadores requisitos dentro de los cuales podemos destacar:

- a) Ser ingeniero o arquitecto
- b) Una experiencia profesional mínima de cinco (5) años contados a partir de la colegiatura
- c) Experiencia comprobada en obras, específicamente en puestos como residente, supervisor y/o experto en obras
- d) Participación y aprobación de los cursos y/o talleres de especialización sobre JRD, experiencia específica en obras
- e) Aprobación de una entrevista personal
- f) No estar inmerso en actos vinculados a la corrupción,
- g) No estar incluido en el Registro Nacional de Violencia Familiar y Salud Sexual, en el Registro de Deudores Morosos Alimentarios ni tener antecedentes judiciales, policiales y penales.

Siendo así, tenemos que el Colegio de Ingenieros del Perú, independientemente de la experiencia general requerida para ser parte de su lista de adjudicadores, requiere necesariamente una práctica determinada en puestos en los que el ingeniero y/o arquitecto pueda demostrar fehacientemente su experiencia en la ejecución de obras en puestos claves como supervisor y/o residente de obras.

Sobre el supervisor de obras, señalamos que el mismo puede ser una persona natural y/o jurídica que representa a la Entidad en el proyecto, controlando los trabajos y/o avances del contratista ejecutor a través de inspecciones permanentes de índoles técnicas, económicas y administrativas. Por su parte, el residente de obra es la persona natural (ingeniero o arquitecto) quien se encarga de representar al contratista en la obra, siendo que su permanencia – al igual que en el caso del supervisor – debe ser de forma permanente y directa. Además, el supervisor es el responsable técnico de la obra, estando facultado durante el ejercicio de sus labores a formular las

consultas que estime pertinentes su correcta ejecución, no obstante, encontrarse impedido de acordar modificaciones al contrato.

En mérito a lo señalado, resaltamos inicialmente la especialidad requerida para desempeñar los cargos de adjudicadores, los mismos que obedecen al carácter técnico de las controversias que surgen durante la ejecución de las obras.

1.6.1 Carácter preventivo de las JRD

Sobre el carácter preventivo de las JRD resulta necesario tener presente que el Reglamento de la LCE vigente, establece en su artículo 243.1°:

“La Junta de Resolución de Disputas promueve que las partes logren prevenir y/o resolver eficientemente las controversias que surjan desde el inicio del plazo de ejecución de la obra, hasta la recepción total de la misma”. (Reglamento de la Ley N° 30225, 2018, p. 183).

Conforme se puede apreciar del texto glosado, el sentido de la implementación de la JRD tiene un carácter preventivo, señalando que dicha función puede ser materializada a partir de las actuaciones establecidas en la Directiva N° 012-2019-OSCE/CD, dentro de las cuales podemos destacar:

- Comunicación y remisión de información entre las partes: Iniciadas las funciones de la JRD, el contratista y la Entidad se encuentran obligados a facilitar la información vinculada a la obra a efectos que el panel pueda tomar conocimiento de toda aquella documentación necesaria para desarrollar sus labores de manera eficiente.
- Visitas a las obras y reuniones: De igual forma, la JRD se encuentra facultada para elaborar un cronograma de visitas a obra, las mismas que deben contar con la participación de las partes así como en las reuniones que se pacten para dicho fin.

En caso de ausencia de alguna de ellas, siempre que la misma haya sido notificada con un plazo no menor de tres (3) días se puede llevar a cabo la visita a la obra, la misma que debe realizarse con tal frecuencia que permita a la JRD conocer en tiempo oportuno y debidamente documentado la situación

de la obra, así como la existencia de eventuales situaciones que puedan devenir en una controversia entre el contratista y la Entidad.

Para ello, una vez culminadas las visitas, la JRD emite un informe en el que pone en conocimiento de las partes lo advertido en el desarrollo del proyecto, a fin de dar cumplimiento de su deber de prevención de controversias.

De estimarlo pertinente, la JRD debe contar en la obra con un ambiente adecuado para desarrollar sus labores, precisando además que las visitas deben desarrollarse siempre en el lugar en el que se ejecuta el proyecto, mientras que, en el caso de las reuniones, estas pueden celebrarse por los medios que acuerden las partes en concordancia con lo resuelto por la JRD.

- Visitas periódicas a la obra: Sobre este punto, la Directiva N° 012-2019-OSCE/CD establece los puntos con los que deben contar las visitas periódicas, dentro de los que podemos destacar la exposición del contratista de los trabajos ejecutados, el estado situacional de la obra a la fecha de la inspección, la etapa de avance en la que se encuentra en función al cronograma contractual establecido con la Entidad, y una descripción de los problemas advertidos así como una propuesta de solución a los mismos.

De igual forma, el supervisor de la obra da cuenta a las partes de su posición respecto a lo planteado con el contratista, para que finalmente la Entidad manifieste sus comentarios respecto a lo expuesto por el supervisor y la empresa ejecutora del proyecto, y de igual forma advierta posibles inconvenientes y proponga alternativas de solución.

Cabe precisar que estas reuniones deben contar con la participación de la Entidad, el supervisor, el Centro que administra la JRD a través de un representante y el contratista. De igual forma, durante el desarrollo de las visitas periódicas la JRD otorga una especial atención a las áreas de mayor importancia y/o actividad en el desarrollo del proyecto, a fin de identificar eventuales contingencias que puedan ser mitigadas a través de su actuación.

Asimismo, las inspecciones al proyecto permiten a la JRD tener un alcance directo del avance de la obra, atrasos, contingencias, paralizaciones y/o cualquier circunstancia que les permita ejercer su función de forma óptima para las partes.

Asimismo, resulta necesario resaltar que este carácter preventivo es refrendado en la Exposición de Motivos para la entrada en vigencia de la Ley N° 30225, que señala lo siguiente:

Los conflictos contractuales en el ámbito de los proyectos de ingeniería y construcción de obras públicas requieren de soluciones rápidas y que generen un eficiente balance costo-beneficio en el uso de los recursos públicos.

(...)

El Reglamento contempla las JRD como un medio de solución de controversias que busca agregar valor a la gestión contractual del conflicto y del proyecto, ello se logra a través de la presencia permanente de la JRD desde el inicio de la ejecución de la obra, con lo cual está activamente involucrada en todo el proceso de construcción y ejecución contractual. Es en dichas condiciones que puede desplegar sus facultades preventivas y resolutivas. (Exposición de Motivos, 2015, p. 39)

Al respecto, podemos advertir del texto glosado una ventaja importante de la JRD si la comparamos con los procesos arbitrales, dado que – al tratar de prevenir conflictos – ofrece mayores garantías sobre la viabilidad del proyecto de construcción y la continuación de su avance con los rendimientos esperados.

Asimismo, otra ventaja considerable respecto a los procesos arbitrales supone el hecho que los árbitros tienen conocimiento de las controversias surgidas entre las partes a partir de su designación, y conforme a los argumentos planteados por las mismas en el litigio arbitral. Sin embargo, en lo que respecta a la JRD, tenemos que sus miembros tienen conocimiento pleno de las circunstancias desde el inicio de ejecución de la obra, situación que les permite tener una perspectiva ventajosa sobre los alcances de las controversias que sean sometidas a su conocimiento, garantizando por un lado, una mayor celeridad en su resolución y a su vez, un conocimiento directo de la ejecución de la obra que le permita sustentar su posición respecto a las desavenencias suscitadas entre las partes.

A mayor abundamiento, precisamos que el OSCE en la propia Directiva N° 012-2019-OSCE/CD – JRD, destaca al referirse el objeto de este mecanismo de solución de controversias su facultad para:

“promover la prevención de controversias y garantizar una solución técnica y expeditiva de las mismas en la ejecución de obras, así como el desempeño ético de las Juntas de Resolución de Disputas”.
(Directiva N° 012-2019-CD, 2019, p. 1).

Siendo así, conforme se puede apreciar de las citas glosadas, la JRD se erige en las normas como una alternativa propuesta por el legislador para resolver de una manera más célere, especializada y eficiente las controversias que puedan devenir de contratos de obras públicas. Para ello, podemos resaltar que el legislador dota a las JRD ejercer dentro de sus facultades la posibilidad de absolver las interrogantes que sean formuladas por el contratista ejecutor o por la Entidad, las mismas que deben haber sido objeto de pronunciamiento previo por el supervisor de obra y proyectista conforme a lo establecido por el artículo 246° inciso b) del Reglamento de la Ley.

1.6.2 Decisiones vinculantes y honorarios de las JRD

Sobre este punto, ante las controversias que puedan surgir entre las partes y sean sometidas a su conocimiento, la norma señala que las decisiones que emitan las JRD son vinculantes y su cumplimiento es obligatorio para el contratista y la Entidad, siendo que la normativa de contratación estatal señala expresamente que ninguna autoridad de índole administrativo, judicial y arbitral puede impedir bajo ninguna circunstancia el cumplimiento de las mismas.

Asimismo, e independientemente del desacuerdo mostrado por alguna de las partes de lo resuelto por la JRD, siendo que incluso manifieste que someterá la controversia a la vía arbitral, la decisión emitida por la Junta debe ser cumplida sin mayor dilación, siendo que en los casos en los que lo decidido comprenda obligaciones económicas por parte de la Entidad, las mismas deben encontrarse alineadas a los plazos y procedimientos determinados en el contrato y en la Ley de Contrataciones y su Reglamento.

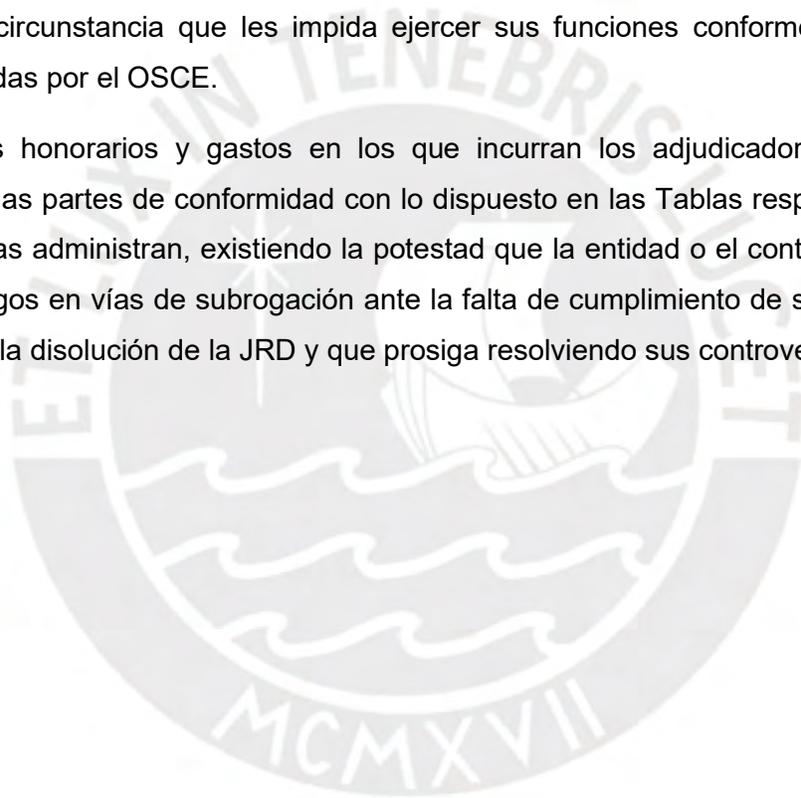
De igual forma, el acatamiento de lo resuelto por la JRD constituye una obligación esencial para las partes, las mismas que son definida en la Opinión N° 092-2019 como

“aquellas cuyo incumplimiento resulta indispensable para alcanzar la finalidad del contrato, y en esa medida, satisfacer el interés de la contraparte, siendo necesario, como condición adicional para tal calificación que se hubieran contemplado en las Bases o en el contrato.” (Opinión N° 092-2019/DTN, 2019, p.3)

En mérito a lo señalado, el incumplimiento de alguna de las partes de lo decidido por la JRD faculta a la parte perjudicada a resolver el contrato.

Por otro lado, y en concordancia con lo establecido de igual forma para los árbitros, los adjudicadores que conformen las JRD deben desarrollar sus funciones de forma independiente e imparcial, teniendo la obligación de comunicar a las partes la existencia de cualquier circunstancia que les impida ejercer sus funciones conforme a las reglas éticas aprobadas por el OSCE.

Asimismo, los honorarios y gastos en los que incurran los adjudicadores deben ser cubiertos por las partes de conformidad con lo dispuesto en las Tablas respectivas de los Centros que las administran, existiendo la potestad que la entidad o el contratista puedan asumir los pagos en vías de subrogación ante la falta de cumplimiento de su contraparte, a fin de evitar la disolución de la JRD y que prosiga resolviendo sus controversias.



CAPÍTULO II: ANÁLISIS DEL PROBLEMA

En el presente capítulo desarrollaremos el análisis del problema analizando inicialmente la brecha de infraestructura que existe en nuestro país, situación que conlleva al desarrollo de trabajos y suscripción de contratos vinculados a proyectos de infraestructura, los mismos que conforme venimos desarrollando, requieren mecanismos de solución de controversias eficientes en beneficio de las partes.

En ese sentido, y a partir de un enfoque comparado, revisaremos la implementación de los Dispute Boards en Honduras, Brasil, Chile y Estados Unidos a fin de tratar la experiencia de estos países en la utilización de esta herramienta para la resolución de sus conflictos en obras, y conocer los criterios que vienen utilizando de acuerdo a cada marco normativo.

Asimismo, y a partir de un análisis de impacto regulatorio utilizando la Guía Práctica N° 4: Evaluación de la Implementación desarrollada por IVALUA, buscaremos identificar la situación de las JRD en nuestro país, a partir de un desarrollo de los componentes: recursos, actividades, productos e impactos (a corto y largo plazo) que nos permita conocer posteriormente si la inclusión de las JRD en la LCE y su Reglamento así como lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 250-2020-EF está favoreciendo a remediar la problemática identificada.

2.1 Brecha de infraestructura

Como bien señalamos al inicio del presente trabajo de investigación, una de las formas por las que el Estado ejecuta obras es a través de la normativa de contratación estatal, siendo que los objetivos de los proyectos que se realizan bajo esta normativa, se encuentran ligados necesariamente a la satisfacción de intereses públicos.

En ese sentido, para la correcta realización de estos contratos se requiere la participación activa y el trabajo articulado de dos actores principales: el Estado y el contratista ejecutor. Sobre el primero, señalamos que las entidades buscan la satisfacción de sus objetivos institucionales, las mismas que se encuentran circunscritas al bienestar general. Sobre el segundo, señalamos que las empresas ligadas al rubro de la construcción encuentran su

motivación en realizar la obra dentro de los plazos, condiciones y especificaciones establecidas en el contrato suscrito con la Entidad, conforme a lo detallado en el expediente técnico y dentro de los marcos presupuestales concedidos, a fin de generar experiencia que les permita seguir adjudicándose procesos de selección, y la obtención de la utilidad esperada por la realización de la obra.

Conforme a lo señalado, en nuestro país la eficiencia en la ejecución de proyectos depende también de mecanismos que permitan la solución celer y óptima de sus conflictos, situación que coadyuvaría a reducir las brechas de infraestructura que tenemos en la actualidad. Sobre el particular, el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad, señala:

(...) en el Perú el desarrollo de infraestructura está retrasado en relación con pares regionales y países de la OCDE. Se ubica en el puesto 85 de 137 países en el Indicador de Calidad de Infraestructura del Índice de Competitividad Global 2017 – 2018. (Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad, 2019, p. 14)

Asimismo, resulta necesario tener presente el alto índice de controversias que se suscitan durante la ejecución de proyectos, los mismos que tienen un alto impacto económico para las partes, conforme a los datos que destacamos a continuación:

La verdadera dimensión del sobrecosto puede apreciarse en un estudio global sobre 258 proyectos, que comparó los presupuestos iniciales y los costos finales de cada obra. Se descubrió que:

1. Los costos fueron subestimados en el 90 % de los casos.
2. La probabilidad de que los costos reales fuesen mayores a los estimados al inicio era del 86 %.
3. La probabilidad de que los costos reales fuesen menores o iguales a los estimados al inicio era del 14 %.
4. Los costos reales eran, en promedio, 28 % más altos que los costos presupuestados. (Escobal, M. 2019)

Los datos citados evidencian que las controversias económicas generadas en los proyectos generan un impacto negativo para las partes, siendo que; por el lado estatal, las

entidades ven retrasados su deseos de satisfacer una necesidad público y cuyo presupuesto será mayor al inicialmente programado y; por el lado del contratista, tenemos el escenario de una empresa o consorcio que ve afectado su proyección respecto a la culminación del proyecto y su presupuesto, al acudir a vías de solución de controversias para tratar de salvaguardar sus intereses.

Evidentemente, estas situaciones generan perjuicios no sólo a las partes que forman parten de la relación contractual, sino también a la población beneficiaria con el desarrollo del proyecto, ya que dichas desavenencias producen en muchos casos atrasos y paralizaciones en la ejecución de obras, situación que es refrendada por la Contraloría General de la República en su “Reporte de Obras Paralizadas 2019” en el que se exponen resultados como:

De la información proporcionada por las unidades orgánicas de la Contraloría General de la República del Perú y Órganos de Control Institucional, se tiene que las entidades del Gobierno Nacional y Regional, al 31 de julio de 2018, tienen 867 obras paralizadas por un monto contratado de S/ 16,870,855,767, como se detalla a continuación: (CGR, 2019, p. 1 - 2)

Cuadro N° 5: Obras paralizadas

Cuadro N° 1

Nivel de Gobierno	Monto contratado		Obras paralizadas	
	S/	%	N°	%
Nacional	8,682,077,012	51	495	57
Regional	8,188,778,755	49	372	43
Total	16,870,855,767	100	867	100

Fuente: Información proporcionada por las Unidades Orgánicas/Gerencias Regionales de Control
Elaboración: Gerencia de Control de Servicios Públicos Básicos.

Fuente: “Reporte de Obras Paralizadas 2019 estudio de la CGR”

Asimismo, se advierte también una clasificación por los montos de los contratos de obra que se encuentran en esa situación, dentro de los cuales se pueden obtener los siguientes datos:

Cuadro N° 6: Obras paralizadas de acuerdo a su monto contractual

Cuadro N° 1-A

Rango de Monto Contractual	Cantidad de Obras Paralizadas	Monto Contractual S/.
De 0 a 10 millones de Soles	719	2,365,022,118
De más de 10 a 100 millones de Soles	118	3,551,551,723
De más de 100 millones de Soles	25	10,954,281,926
Sub Total	862	16,870,855,767
Información limitada	5	0
Total	867	16,870,855,767

Fuente: Información proporcionada por las Unidades Orgánicas/Gerencias Regionales de Control
Elaboración: Gerencia de Control de Servicios Públicos Básicos

(Fuente: “Reporte de Obras Paralizadas 2019 estudio de la CGR”)

Conforme se puede apreciar de los cuadros de información ilustrados, la ejecución de obras públicas en nuestro país presentan una problemática latente, al encontrarse la realización de los proyectos de infraestructura expuestos regularmente al surgimiento de controversias entre las partes, situación por la cual requieren de métodos alternativos de solución de controversias céleres, especializados y eficaces que permitan a las partes la continuación de los mismos aminorando el perjuicio que se les pueda causar, dentro de los cuales se encuentra la JRD.

Asimismo, acotamos que el Cuadro N° 1-A nos otorga un dato muy interesante dado que demuestra que al año 2019 existen 719 obras paralizadas cuyo rango de monto contractual oscila entre los 0 a 10 millones de soles, situación que nos muestra que el surgimiento de aspectos litigiosos entre las partes se presentan independientemente del presupuesto de la obra, razón por la cual analizaremos la pertinencia de la implementación de las JRD en contratos suscritos con montos contractuales menores a los S/ 5'000,000.00 (Cinco millones con 00/100 soles) conforme lo establece el Decreto Supremo N° 250-2020-EF y su implementación en nuestro país.

2.2 Contexto Internacional

A efectos de conocer el uso de las JRD en el contexto internacional, acudiremos a legislaciones comparadas a fin de identificar la situación de este mecanismo de solución de controversias en los países que han implementado esta vía para la ejecución de sus proyectos de infraestructura.

Al respecto, Roberto Hernández respecto a la presencia de las JRD en el contexto internacional señala lo siguiente:

Desde entonces, muchos proyectos en Latinoamérica se han visto beneficiados en menor o mayor medida con este sistema y en fechas recientes su conceptualización formal, su implementación en proyectos específicos y su difusión han tomado un camino sin precedente.

Varios proyectos en Honduras, Panamá, El Salvador y Chile, como meros ejemplos, han ya contado con la participación de los *Dispute Boards* como mecanismos eficientes para solución de controversias in situ y en forma contemporánea a la realización de los proyectos. (Hernández, R. 2014, p. 29)

En mérito a lo señalado, corresponde tener presente que de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Actual de la Junta de Controversias de la Internacional Chamber of Commerce – ICC, los Dispute Boards (DB) se encuentran clasificados por tipos, dentro de los cuales podemos destacar los siguientes:

- Juntas de revisión de disputas o Dispute Review Board (DRB): Los DRB asisten a las partes a la prevención de sus conflictos, emitiendo Recomendaciones cuyo cumplimiento es voluntario para las partes. No obstante lo señalado, si ninguno de los contratantes manifiesta a su contraparte y a la DRB su oposición a la recomendación notificada, la misma quedará firme y su cumplimiento será vinculante para ellas.

Por otro lado, si la DRB no emitiese su recomendación dentro del término establecido en el artículo 22° del Reglamento (90 días siguientes a la fecha en la que el miembro único o el Colegiado de la DRB conozca el caso) o si esta se

disuelve, la controversia puede resolverse por la vía arbitral o por cualquier autoridad jurisdiccional de acuerdo a lo pactado por las partes.

- Juntas de resolución de disputas o Dispute Adjudication Board (DAB): Los DRB asisten a las partes a la prevención de sus conflictos, emitiendo Recomendaciones vinculantes para los contratantes desde el momento de su comunicación.
- Juntas de controversias combinadas o Combined Dispute Board (CDB): Finalmente, los CDB asisten a las partes a la prevención de sus conflictos, pudiendo emitir en estos casos recomendaciones o decisiones según corresponda. Sobre este punto, podemos señalar que las partes tienen la potestad de requerir a la CDB su pronunciamiento a través de una decisión siempre que su contraparte no se oponga a ello. Sin embargo, en los casos en los que exista una oposición, corresponderá a la CDB emitir un pronunciamiento final sobre la notificación de su postura a través de una decisión o una recomendación, tomando en cuenta la premura de la situación y otras condiciones relevantes para la resolución del conflicto y por ende la ejecución del proyecto, procurando evitar situaciones que causen desmedro a las partes y la paralización y/o atraso del proyecto.

Habiendo descrito la clasificación de los Dispute Boards (DB) procederemos a revisar la experiencia de este mecanismo en los países que trataremos a continuación.

2.2.1 Honduras y los Dispute Boards en la Ley de Contrataciones del Estado

Sobre el caso hondureño, tenemos que el mismo destaca en distintas investigaciones relacionadas a las DB al ser el primer país de América Latina en el uso de esta herramienta en el proyecto denominado “El Cajón” en los años ochenta.

No obstante lo señalado, en lo que respecta a la aplicación de esta vía en otros proyectos de infraestructura, podemos destacar la construcción de la carretera CA-5, de cuyo balance se puede advertir lo siguiente:

- El monto sometido a reclamo por las partes ascendió a un total del 10.2% en relación al monto final del contrato.

- Asimismo, el monto reconocido por el Dispute Adjudication Board (DAB) fue del 45.8% en relación a las controversias sometidas a su conocimiento.
- Respecto al tema de costos, los honorarios cancelados a los miembros del DAB correspondieron al 1.27% del monto reclamado y 0.13% en relación al monto final del contrato. (Ordóñez, L y otros, 2014, p. 17)

Siendo así, de los datos obtenidos se puede advertir que de las disputas que fueron sometidas al conocimiento de la DAB, más del 45% fueron reconocidas, por lo que podríamos inferir que dichas reclamaciones contaban con un fundamento técnico que resultó amparado posteriormente por el panel de expertos. Asimismo, el dato respecto al costo de los honorarios del DAB y en su valor porcentual con el monto total del contrato, nos evidencia que desde una perspectiva costo – beneficio, la implementación de este mecanismo en la construcción de la carretera CA-5 resultó eficiente para las partes.

Por otro lado, señalamos que Honduras cuenta con una entidad estatal técnica y consultiva denominada ONCAE (Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones), la misma que tiene dentro de sus facultades la responsabilidad de emitir lineamientos para los procesos de contratación a través de su Ley de Contrataciones del Estado (Decreto No. 74-20019 revisada a diciembre del 2016) y su Reglamento (Acuerdo Ejecutivo N° 055-2002 revisado a diciembre del 2015) buscando la optimización de los recursos estatales.

Al respecto, cabe señalar que el artículo 3° de la Ley establece a la conciliación, mediación, arbitraje o los paneles de expertos como los mecanismos competentes para resolver las controversias surgidas entre las partes, siendo la norma garantista para los intereses estatales ya que obliga a los contratistas a la presentación de una caución equivalente al 20% del monto que pretende controvertir para acceder a cualquiera de las vías de solución de conflictos.

Ahora bien, tratando de forma específica de los Dispute Boards (DB) tenemos que el artículo 3-A de la Ley establece la denominada Mesa de Resolución de Disputas, cuyo objetivo se encuentra referido a la atención y asistencia a las partes para la solución de sus conflictos, señalando que las mismas pueden emitir recomendaciones o decisiones de obligatorio cumplimiento de las partes.

No obstante lo señalado, tenemos que en el caso hondureño, ni la Ley ni el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado delimitan la aplicación de la mesa de resolución

de disputas a los contratos de obra, ni se determina un monto mínimo para su aplicación, por lo que más allá de la implementación de los Dispute Boards en este país y su éxito en proyectos de infraestructura específicos, concluimos que el mismo no cuenta con un marco normativo que dote a las partes de predictibilidad ni reglas claramente establecidas para su aplicación.

2.2.2 Chile y los Paneles Técnicos

En lo que respecta a la experiencia chilena, señalamos que los Dispute Boards son administradas en algunos casos por el Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Santiago (en adelante CCS), a través de los denominados Dispute Review Board (DRB) que emiten recomendaciones de cumplimiento discrecional por las partes, las Dispute Adjudication Boards (DAB) quienes se pronuncian a través de decisiones vinculantes y de obligatorio cumplimiento para ellas, así como las Combined Dispute Boards (CDB) quienes dan a conocer sus resoluciones a través de recomendaciones o decisiones.

Asimismo, tenemos que el CCS cuenta con cláusulas base para la utilización de los Dispute Boards a través de las DRB, DAB y CDB, de las cuales podemos destacar los siguientes datos:

Cuadro 7: DRB, DAB y CDB en Chile

<u>Tipo</u>	<u>Miembros</u>	<u>Nombramiento</u>	<u>Controversias sometidas a su conocimiento</u>	<u>Pronunciamiento</u>	<u>En caso de desacuerdo</u>
Dispute Review Board	Tres (3)	Por acuerdo de las partes o en base al Reglamento de la CCS	Aplicación, interpretación, duración, validez o ejecución de contrato, u otro motivo vinculado a este	Recomendaciones	Potestad de acudir a la vía arbitral o judicial
Dispute Adjudication Boards	Tres (3)	Por acuerdo de las partes o en base al Reglamento de	Aplicación, interpretación, duración, validez o ejecución de	Decisiones	Potestad de acudir a la vía arbitral o

		la CCS	contrato, u otro motivo vinculado a este		judicial
Combined Dispute Boards	Tres (3)	Por acuerdo de las partes o en base al Reglamento de la CCS	Aplicación, interpretación, duración, validez o ejecución de contrato, u otro motivo vinculado a este	Recomendaciones o Decisiones	Potestad de acudir a la vía arbitral o judicial

(Fuente: Elaboración propia en base al Reglamento del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Santiago)

Por otro lado, de la revisión del Reglamento de Dispute Boards del Centro de Arbitraje y Mediación de la CCS, advertimos que el mismo cuenta con lineamientos generales para la aplicación de los distintos tipos de Dispute Boards, dentro de los cuales podemos referir que al inicio de sus actividades, el DB debe establecer un cronograma de reuniones y – dependiendo del contrato – visitas al lugar donde se ejecuta la obra, otorgando la potestad a las partes de requerir la celebración de una reunión y/o una inspección al sitio del proyecto dependiendo de la premura de la situación, para lo cual los integrantes del DB deben aprobar la misma y dar atención a lo peticionado dentro de los diez días siguientes de la recepción del requerimiento.

Asimismo, en lo que respecta a los honorarios de los miembros del DB, el Reglamento señala que el mismo se calcula con base a unidades de fomento por hora de acuerdo a lo pactado en el contrato de cada experto o de conformidad con el tarifario establecido por la CCS, siendo que dicho monto cubre las actividades vinculadas a su participación en reuniones, visitas a la obra, celebración de audiencias, e incluso las tareas vinculadas al estudio del material probatorio presentado por las partes, reuniones internas entre los miembros del DB y la preparación para la notificación de la determinación que corresponda en cada caso en concreto.

Por otro lado, en el contexto chileno encontramos también la Ley N° 20.410 denominado “Ley y Reglamento de Concesiones de Obras Públicas”, el mismo que determina en su artículo 36° una diferenciación interesante respecto al tipo de controversias que pueden suscitarse en la ejecución de la obra y el método alternativo de solución de conflictos al que podrían acudir las partes como señalaremos a continuación:

Cuadro 8: Tipos de controversias – Panel técnico

Artículo 36°	Artículo 36° bis
Las controversias de índole técnico o económico suscitadas durante la ejecución del contrato pueden ser resueltas por un Panel Técnico.	Las controversias que surjan referidas a la interpretación o aplicación del contrato pueden ser conocidas por una comisión arbitral o la Corte de Apelaciones de Santiago.
Al no ser jurisdicción, el Panel emite una recomendación cuyo cumplimiento no es vinculante para las partes. En tal sentido, y en caso de discrepancia sobre lo resuelto por una de las partes, esta podría acudir a la Comisión Arbitral o la Corte de Apelaciones de Santiago, en cuyo caso la recomendación controvertida es considerada de forma referente.	La comisión arbitral o la Corte de Apelaciones de Santiago pueden resolver conflictos vinculados a aspectos técnicos o económicos de la obra siempre que las mismas hayan sido conocidas previamente por el Panel Técnico.

(Fuente: Elaboración propia en base a la Ley N° 20.410)

Por otro lado, el artículo 36° de la Ley N° 20.410 señala las controversias que pueden ser sometidas al Panel Técnico, enumerando expresamente las detalladas a continuación:

- 1.- La evaluación técnica y económica de las inversiones realizadas por el concesionario, de su estado de avance, de sus costos y plazos, conforme a los niveles de servicios y estándares técnicos establecidos para la respectiva concesión.
- 2.- La determinación de la existencia de costos adicionales y sus causas económicas, técnicas o de gestión, o de otros hechos o circunstancias que técnicamente afecten o puedan afectar el normal desarrollo de las obras durante la etapa de construcción.

- 3.- La definición de que el valor de las inversiones haya sobrepasado alguno de los límites establecidos en los artículos 19, 20 y 28 ter.
- 4.- La determinación de los efectos económicos que tendría en la concesión la realización de obras adicionales.
- 5.- La determinación técnica de la tasa de descuento, riesgo del negocio, costos financieros y demás factores económicos que sea necesario establecer para calcular las compensaciones económicas correspondientes al concesionario, en caso de terminación anticipada del contrato de concesión, de realización de obras adicionales o de cualquier otro evento que contemple la ley y que requiera de esos cálculos.
- 6.- Las demás discrepancias técnicas o económicas que las partes de un contrato de concesión tengan entre sí con motivo de la ejecución del contrato o de la aplicación técnica o económica de la normativa aplicable a dicho contrato y que, de común acuerdo, sometan a su consideración, así como las demás que indique la ley.

Conforme se puede apreciar de la cita precedente, la Ley y Reglamento de Concesiones de Obras Públicas de Chile detalla de forma expresa las controversias de índole técnico y económico que pueden ser resueltas a través de los Paneles Técnicos, dentro de las cuales podemos destacar las vinculadas al avance, monto contractual, adicionales, costos financieros y plazos de la ejecución del proyecto, los mismos que – para un mejor resolver - requieren un análisis a partir de conocimientos y enfoques multidisciplinarios, razón por la cual la conformación de estos paneles de expertos se realiza con la inclusión de profesionales vinculadas al derecho, ingeniería y ciencias económicas o financieras.

Asimismo, otro punto a resaltar de este cuerpo normativo es que a diferencia de lo estipulado en el Reglamento de Dispute Boards del Centro de Arbitraje y Mediación de la CCS, en el que las partes o el propio centro en forma residual tienen la potestad de designar a los miembros de los Dispute Boards, en el caso de la Ley N° 20.410 se establece que la conformación de los integrantes del Panel Técnico se realizará a través de un concurso público y son nombrados por el Consejo de Alta Dirección Pública, el mismo que en el contexto chileno ejerce funciones con autonomía y se encuentra

compuesto por un Director y cuatro consejeros cuyo nombramiento se encuentra a cargo del Presidente de la República, cumpliendo sus labores por un periodo de seis (6) años.

Ahora bien, en lo que respecta a las controversias que son sometidas y resueltas a través de los Dispute Boards en Chile, advertimos de la revisión de la tesis denominada “Procedimiento de Resolución de Controversias FIDIC: los Dispute Board como requisito de la arbitrabilidad de la controversia en los contratos internacionales de construcción”, la descripción de conflictos que son sometidos al Panel Técnico y en los que tuvo participación el Ministerio de Obras Públicas, dentro de los cuales podemos destacamos a los siguientes:

- Discrepancias por ingresos comerciales y alcance de concepto de este.
- Pérdida de ingresos comerciales.
- Extensión de tiempo de ejecución y sobre costos por obras adicionales o aumento de obras
- Determinación de costos adicionales por cambio de estándares técnicos, económicos o normativos ocurrido con posterioridad a la adjudicación del contrato de concesión y que hayan resultado en la pérdida del equilibrio económico del contrato
- Incumplimiento grave del contrato de concesión
- Retrasos imputables al Fisco
- Inclusión o no del IVA al concepto de tarifas máximas establecidas en el contrato de concesión.

Determinación de parámetros técnicos. (Poulsen, C. & Cifuentes, S., Los Dispute Board como requisito de la arbitrabilidad de la controversia en los contratos internacionales de construcción, 2018, p. 2020, p. 115 - 116).

En mérito a lo señalado y a diferencia del caso hondureño, evidenciamos que el contexto chileno cuenta con un marco normativo mejor articulado para que las partes puedan acudir a los Dispute Boards para la solución de sus controversias, estableciéndose reglas específicas respecto al tipo de desavenencias que pueden ser sometidas a su

conocimiento, contando además con un proceso de selección para la composición del Panel Técnico que resuelve conflictos en los que interviene el Estado.

2.2.3 Brasil y su Programa de Dispute Boards Río 2016

En Brasil, resalta la implementación de los Dispute Boards en los Juegos Olímpicos de Río 2016, situación que fue analizada e incorporada por el Comité Organizador en el año 2014 con la finalidad de agilizar las construcciones de la infraestructura necesaria para la realización del citado acontecimiento deportivo, contexto que involucró un arduo trabajo dada la falta de especialistas en la materia para el conocimiento y resolución de dichos conflictos, así como la realización de esfuerzos articulados con sus postores – adjudicadores para que las obras a ejecutarse en el marco de los Juegos Olímpicos se desarrollen de forma eficiente.

Dada la envergadura de los trabajos, la aplicación de este mecanismo fue realizada a través del “Programa de Dispute Boards de Río 2016”, ciñéndose estrictamente a la categoría de estructuras no permanentes / servicios temporales que incluyó todas las instalaciones y servicios temporales a ser desmontados y retirados después de los juegos. (Revista de la Cámara Peruana de la Construcción, 2016, p. 51).

Cabe señalar que dicha separación, en relación que la construcción de infraestructura permanente en Brasil (vías de tránsito, mejoramientos en aeropuertos, entre otros), obedeció a la celeridad con la que se tuvo que implementar el Programa, así como la recurrencia a profesionales extranjeros que pudieran participar y conformar los paneles que tendrían a su cargo la solución de las controversias sometidas a su conocimiento, en la ejecución de trabajos para los Juegos Olímpicos.

Asimismo, dada la cantidad de contratos a ejecutarse, así como la variedad de sus naturalezas, especialidades y diversos cronogramas de entrega que debieran cumplirse, el Programa estableció que los Dispute Boards podrían ser integrados por uno o tres miembros, señalando a su vez la inclusión y requerimiento de:

- (i) Dispute Boards permanentes (es decir, constituidos desde el inicio del contrato) para la mayoría de contratos; y
- (ii) Dispute Boards ad hoc (es decir, constituidos una vez que la disputa existe), para algunos contratos más pequeños.

Río 2016, solicitó expresamente que los Dispute Boards del programa debían emitir decisiones preliminares vinculantes y obligatorias, en lugar de emitir recomendaciones no vinculantes. (Revista de la Cámara Peruana de la Construcción, 2016, p. 52).

Conforme se puede apreciar, en el contexto brasileño se optó por la implementación de los Dispute Boards en una situación casi de emergencia dada la falta de infraestructura para la realización de forma oportuna los Juegos Olímpicos de Río 2016, razón por la cual se tuvo que estipular la obligatoriedad que las decisiones emitidas sean siempre vinculantes, salvaguardando el uso de este mecanismo específicamente para la ejecución de obras no permanentes y/o servicios temporales.

Por otro lado, cabe resaltar que Brasil cuenta con un Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio Brasil – Canadá (CAM-CCBC), el mismo que tiene un Comité de Prevención y Solución de Controversias a través del cual se puede acudir a resolver los conflictos que se deriven de contratos de obra a través de las Juntas o Mesas de Disputas utilizando el “Reglamento para o Comitê de Prevenção e Solução de Disputas do Cam-ccbc”.

Asimismo, y en relación a la clasificación establecida en el Reglamento Actual de la Junta de Controversias de la Internacional Chamber of Commerce – ICC, y en similar situación del contexto chileno, tenemos que la CAM-CCBC adopta igualmente la utilización de las Juntas de revisión de disputas o Dispute Review Board (DRB), Juntas de resolución de disputas o Dispute Adjudication Board (DAB) y Juntas de controversias combinadas o Combined Dispute Board (CDB) de acuerdo a cada caso en concreto.

2.2.4 Estados Unidos y las Reglas de la AAA

Si bien el presente trabajo de investigación versa sobre las JRD, en el caso norteamericano resulta particularmente importante referenciar la práctica arbitral en el sector construcción a efectos de conocer las alternativas a las que pueden acudir las partes para resolver sus controversias, las mismas que han sido desarrolladas de forma conjunta con la American Arbitration Association (Asociación Americana de Arbitraje - AAA), ente que se presenta ante las partes como una alternativa que las exime de acudir a la vía judicial ordinaria a través de sus lineamientos, reglas y una nómina expertos altamente especializados e imparciales.

Cabe resaltar que las partes se encuentran facultadas a incluir al arbitraje como mecanismo de solución de los conflictos derivados en el desarrollo del proyecto pese a que este método no haya sido pactado desde la suscripción del contrato, siempre que exista un acuerdo suscrito por ellas. Asimismo, las decisiones adoptadas por el Tribunal Arbitral son obligatorias para las partes en cuanto a sus alcances y ejecución.

Por otro lado, se evidencia que la vía arbitral en el sector construcción puede ser utilizado independientemente del monto contractual de la obra, sin embargo, dadas las diferencias que existían respecto a los casos presentados, especialmente los vinculados a complejidad y montos discutidos, el proceso se clasificó en los distintos métodos, los mismos que se encuentran establecidos en las reglas denominadas: “Construction: Including Procedures for Large, Complex Constuction Disputes – Industry Arbitration Rules and Mediation Procedures” que señalamos a continuación:

Cuadro 9: Arbitrajes en el sector construcción

Procedimientos de vía rápida	Procedimientos Regulares	Procedimientos para disputas complejas
<p>Utilizado para demandas con cuantías que no superan los \$ 100,000 (Cien mil dólares), los mismos que no incluyen los intereses y costos y costas del arbitraje.</p> <p>Regularmente el tiempo que demora el proceso es de cuarenta y cinco días para llevar a cabo la audiencia (que en la mayoría de casos es única) y se emite una resolución en un plazo no mayor a catorce días</p>	<p>Estos procedimientos pueden ser utilizados para demandas independientemente de su cuantía y según el acuerdo de las partes.</p> <p>Al respecto, la asistencia de los árbitros se da desde su inicio, ofreciéndole a las partes la posibilidad de celebrar conferencias, utilizando herramientas tecnológicas que hagan prescindible las audiencias presenciales.</p>	<p>Utilizado para demandas cuyas cuantías en controversia son mayores a \$ 1'000,000.00 (Un millón de dólares), los mismos que no incluyen los intereses y costos y costas del arbitraje, ostentando en este caso los árbitros mayores potestades para sus actuaciones.</p> <p>En este caso, al igual que en los otros procedimientos, existen actuaciones y/o audiencias</p>

<p>posteriores a su celebración.</p> <p>Asimismo, existe una nómina de árbitros especializada para estos procedimientos, así como mecanismos ágiles para su designación.</p>		<p>preliminares que pueden celebrarse incluso de manera telefónica.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	-------------------------------------------------------------------------

(Fuente: Elaboración propia en base a las reglas denominadas “Construction: Including Procedures for Large, Complex Constuction Disputes – Industry Arbitration Rules and Mediation Procedures”

Por otro lado, de la revisión de los especialistas calificados para integrar paneles clasificados en proyectos de gran envergadura, se advierte que el mismo tiene cuarenta y cuatro panelistas destacadas con amplia experiencia en el rubro. Asimismo, las reglas establecidas en “Construction: Including Procedures for Large, Complex Constuction Disputes” señalan expresamente que la mayoría de los árbitros deben asistir a capacitaciones de forma periódica, siendo que en los casos en los que no exista acuerdo para el número de árbitros que deban resolver la controversia, la misma será conocida a través de un árbitro, salvo que de acuerdo a la evaluación realizada por la AAA se designe un Tribunal Arbitral.

Siendo así, advertimos que Estados Unidos cuenta con lineamientos para resolver sus controversias a través del arbitraje, desarrollando a través de la AAA y en coordinación con el Comité Nacional de Resolución de Disputas en Construcción (NCDRC) sus propias reglas, las mismas que han sido implementadas de manera exitosa dada la evaluación de la experiencia, reputación y la obligatoriedad de disposición de tiempo para la atención del caso sometido a su conocimiento de los árbitros.

2.3 Análisis de implementación de la JRD

Conforme a lo señalado en la introducción del presente capítulo, resulta importante conocer el impacto regulatorio que conlleva la aplicación del Decreto Supremo N° 250-2020-EF respecto a la inclusión de las JRD para conocer y resolver controversias de contratos de obras públicas derivados de la LCE y su Reglamento independientemente de su monto contractual.

En tal sentido, resulta evidente que la entrada en vigencia del citado Decreto tendrá un impacto en los agentes intervinientes en la contratación pública – específicamente en el rubro de obras – por lo que plantearemos el análisis que nos permita elaborar un monitoreo de su implementación entre las partes, así como analizar posteriormente si resulta pertinente la incorporación de criterios para el uso de la JRD.

Asimismo, la disposición establecida en el Decreto Supremo N° 250-2020-EF respecto a la JRD obedecería a una regulación a partir de las teorías vinculadas al interés público, ya que la misma refiere una intervención estatal para dotar de mayores herramientas a las partes para solucionar un problema social y económico (vinculado a las obras públicas), en los que claramente interviene el Estado y los contratistas.

Ante las premisas desarrolladas, señalamos que la evaluación de impacto regulatorio en el presente trabajo de investigación se encuentra enmarcado en una evaluación ex post, la misma que busca determinar el resultado del proceso de implementación, así como los resultados e impactos identificados a fin de poder absolver las interrogantes surgidas respecto a conocer si el Decreto Supremo N° 250-2020-EF y la inclusión de las JRD como vías alternativas de las partes para resolver sus conflictos derivados de contratos de obra suscritos bajo la LCE y su Reglamento están contribuyendo a solucionar la problemática advertida, así como conocer si se está cumpliendo con el objetivo planteado en la citada norma.

En tal sentido, a fin de poder realizar una adecuada evaluación de la implementación, partiremos identificando a los agentes económicos involucrados dentro de los alcances del Decreto Supremo N° 250-2020-EF, así como la eficiencia de la alternativa planteada para resolver los conflictos existentes en la ejecución de contratos de obras públicas, para finalmente desarrollar un análisis de causalidad en el presente trabajo de investigación.

Para ello, tomaremos como referencia la Guía Práctica N° 4: Evaluación de la Implementación desarrollada por IVALUA (España) – Guía de Políticas Públicas, el mismo que señala que esta evaluación de la implementación nos permite conocer cómo funciona en realidad un determinado programa y a qué resultados directos o outputs llega, así como valorar esta realidad en relación con las pretensiones iniciales del programa o con otros estándares de referencia. (Guía Práctica N° 4: Evaluación de la Implementación desarrollada por IVALUA, 2009, pág. 15)

Siendo sí, de la revisión de la Guía citada anteriormente podemos colegir el desarrollo de interrogantes adicionales dentro de las cuales podemos señalar si las JRD vienen siendo utilizadas por los agentes involucrados en la ejecución de obras públicas, así como si los resultados obtenidos vienen siendo los esperados y/o es pertinente realizar adaptaciones al mismo a efectos de obtener una mayor eficiencia en su utilización.

Para ello, utilizaremos la herramienta desarrollada a través de la teoría del cambio y – a partir de su desarrollo – evaluar la pertinencia de la incorporación de criterios para la aplicación de las JRD para la solución de controversias en contratos de obra conforme desarrollamos a continuación:

Cuadro N° 10: Teoría del Cambio

Tabla 2. Desarrollo de la teoría del cambio.

	RECURSOS (INPUTS)	ACTIVIDADES (PROCESOS)	PRODUCTOS (OUTPUTS)	IMPACTOS (A CORTO PLAZO)	IMPACTOS (A LARGO PLAZO)
<u>DEFINICIÓN</u>	Lo que se necesita para llevar a cabo las actividades previstas	Lo que se hace con los recursos con el fin de conseguir los objetivos de la intervención	Lo que se espera que las actividades produzcan directamente	Los beneficios o cambios que se espera detectar como resultado de los productos	Los cambios fundamentales que se espera conseguir al cabo de varios años
<u>DESCRIPCIÓN</u>					
<u>HIPÓTESIS CLAVE</u>					
<u>MEDIDAS</u>					

Fuente: Guía práctica sobre Evaluación del diseño, pág. 20

(Fuente: Guía Práctica N° 4: Evaluación de la Implementación desarrollada por IVALUA– Guía de Políticas Públicas)

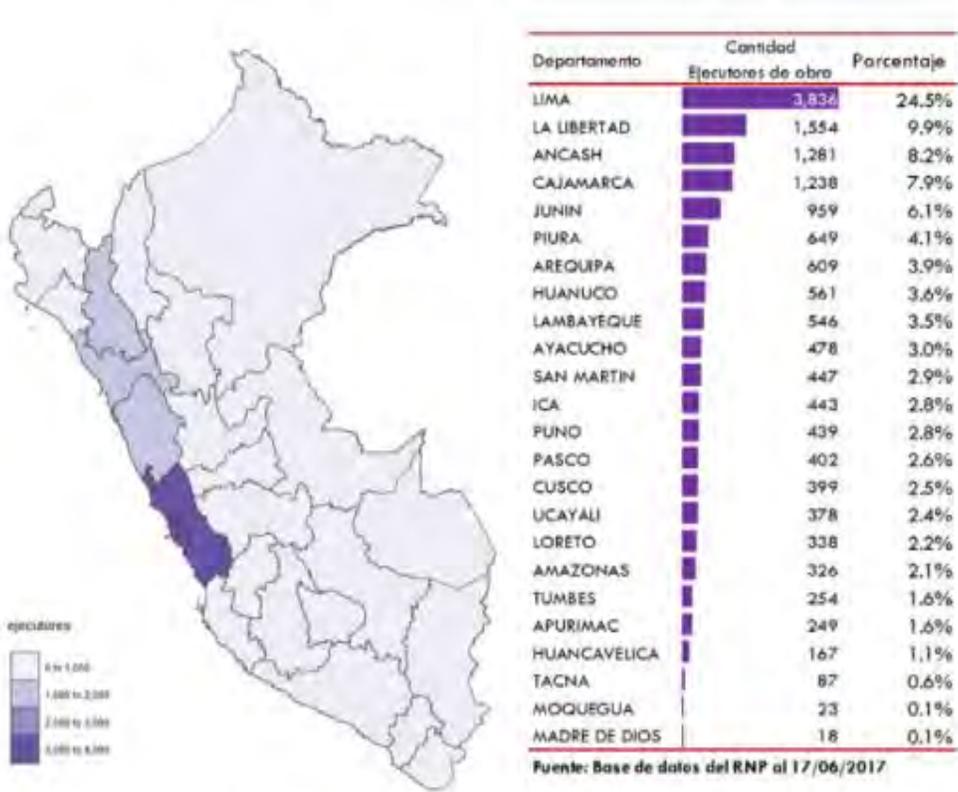
2.3.1 Recursos

Sobre este punto, resulta importante tener presente inicialmente el conjunto de contratistas y supervisores de obra que desempeñan labores en el marco de las actividades vinculadas a proyectos de infraestructura suscritos bajo la LCE y su Reglamento.

Al respecto, tenemos que de la información publicada por OSCE, desde el año 2011 hasta mediados del año 2017, se encontraban registrados un total de 15,828 empresas ejecutoras de obra y 13,274 consultores. (Info OSCE, 2017)

De igual forma, del total de contratistas señalados en el párrafo precedente, Lima albergaba un total de 3,836 ejecutores de obra, monto que comprende un 24.5% del total de contratistas de dicho rubro a nivel nacional, conforme al cuadro citado a continuación:

Cuadro N° 11: Contratistas vinculados a obras públicas



(Fuente: Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE)

Por otro lado, en lo que respecta a los años 2018, 2019 y 2020 señalamos que el portal CONOSCE cuenta con la información referida a las empresas individuales ejecutoras y consultores de obras que han sido adjudicados de los distintos procesos de selección celebrados por las entidades estatales, pudiendo obtener datos que precisan que al año 2018 se registraron un total de 3,449 ejecutores de obra y 2,402 consultores, en el año 2019 un total de 3,046 ejecutores y 2,260 consultores y al año 2020 un total de 3,326 ejecutores y 2,670 consultores de obra.

Ahora bien, de acuerdo a la información obtenida hasta el año 2017 es la ciudad de Lima donde confluyen la mayor cantidad de empresas contratistas del rubro construcción, corresponde analizar los centros y/o instituciones que administran JRD, a fin de identificar a los profesionales con los que cuentan las partes en la actualidad para resolver sus controversias. Al respecto, podemos señalar la siguiente información:

- El Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) tiene dentro de su lista de adjudicadores a 24 especialistas nacionales y 11 extranjeros de acuerdo a la información obtenida en su portal web que se encuentra actualizada hasta septiembre del año 2020. Respecto al primer grupo de profesionales, advertimos 12 abogados y 12 ingenieros.
- El Centro de Arbitraje del Colegio de Ingenieros del Perú (CIP) contiene una información detallado de los profesionales adscritos a su nómina para ser adjudicadores de las JDR actualizada al 21 de diciembre del 2020 conforme detallamos a continuación:
 - ✓ La nómina referida a obras privadas cuenta con un total de trece (13) profesionales de los cuales nueve (9) son ingenieros civiles, dos (2) mecánicos electrónicos, un (1) agrónomo y un (1) abogado.
 - ✓ La lista de adjudicadores para obras públicas y privadas tiene un total de ciento ocho (108) profesionales de los cuales noventa y siete (97) son ingenieros civiles (dos de ellos también ejercen la abogacía), tres (3) son ingenieros mecánicos electrónicos, tres (3) ingenieros sanitarios, dos (2) arquitectos, un (1) ingeniero electrónico, un (1) ingeniero industrial y un (1) ingeniero mecánico.
 - ✓ Asimismo, cuenta con un (1) sólo profesional en su listado de adjudicadores extranjeros.
- Por otro lado, de la información recabada del Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Lima, se identificó en su portal web al 23 de enero del 2021 una nómina de cuarenta y un (41) profesionales nacionales, de los cuales diecinueve (19) son abogados, diecinueve (19) ingenieros civiles, un (1) ingeniero mecánico, un (1) ingeniero mecánico electrónico y un (1) ingeniero del que no se precisa su

especialidad. Asimismo, cuenta con una lista de veintiún (21) profesionales extranjeros de los cuales once (11) son abogados, nueve (9) ingenieros y un (1) economista y contador.

En mérito a lo señalado, se advierte que el Decreto Supremo N° 250-2020-EF amplió las posibilidades a las partes, a fin que puedan optar que sea una JRD quien resuelva sus controversias, por lo que en la actualidad la oferta de profesionales aptos para conocer dichos casos vienen incrementándose de manera progresiva conforme a los datos señalados en los párrafos precedentes.

Esta situación no es distinta al interior del país, ya que de la revisión de los portales web de las Cámaras de Comercio de Ica, Arequipa, Loreto, Puno, Tacna y Ayacucho - por citar algunos ejemplos - no se advierten lineamientos, reglamentos ni proyectos sobre la incorporación y administración de JRD.

No obstante lo señalado, de la revisión del portal web del OSCE, adicionalmente a los Centros que organizan y administran la JRD añadimos las siguientes instituciones: Centro de administración de Junta de Resolución de Disputas - CAJRD – CECONP, Centro Internacional de Arbitraje, Resolución de conflictos & Dispute Boards S.A.C., Centro de Arbitraje y Resoluciones de Disputas Ankawa Internacional by The Ankawa Global Group SAC, Colegio de Ingenieros del Perú - Consejo Departamental de Piura y Centro de Arbitraje y Resolución de Disputas CIP – CDLL.

Por otro lado, de la revisión del portal INFOBRAS de la Contraloría General de la República, se advierte que al 23 de enero del 2021 existen 97,727 (Noventa y siete mil setecientos veintisiete) obras registradas, no obstante, dicho sitio web no permite discriminar los proyectos cuya ejecución se encuentre circunscrito en el marco legal de la presente investigación.

Finalmente, el portal CONOSCE en sus estadísticas generales nos ofrece los siguientes datos referidos a las obras públicas:

Cuadro N° 12: Estadísticas Generales de Obras Públicas

Portal CONOSCE				
Año	Régimen	Tipo de Proceso	Número de Procesos	Monto Adjudicado (Mllns. S/)

2019	General de la Ley N° 30225	Licitación Pública (LP) Adjudicación Simplificada (AS) Contratación Directa (CD)	LP 1,048 AS 2,786 CD 56	11,688.2
2018	General de la Ley N° 30225	Licitación Pública (LP) Adjudicación Simplificada (AS) Contratación Directa (CD)	LP 1,256 AS 4,890 CD 33	14,727.7
2017	General de la Ley N° 30225	Licitación Pública (LP) Adjudicación Simplificada (AS) Contratación Directa (CD)	LP 1,581 AS 3,463 CD 52	16,496.7
2016	General de la Ley N° 30225	Licitación Pública (LP) Adjudicación Simplificada (AS) Contratación Directa (CD)	LP 1,511 AS 3,508 CD 22	11,781.9

(Fuente: Elaboración propia en base a CONOSCE)

2.3.2 Actividades

Conforme a lo desarrollado en la introducción del presente trabajo, es a través de la promulgación de la Ley N° 30225 - vigente a partir del 09 de enero del 2016 – que se incorpora a nuestra legislación a la JRD como una vía de solución de conflictos para contratos de obra pública.

Asimismo, es necesario tener presente que desde esa fecha hasta la actualidad, existieron distintas modificaciones al uso en general de los métodos alternativos de solución de conflictos (conciliación, arbitraje y JRD) resaltando principalmente los siguientes:

- Decreto Legislativo N° 1341 que modifica la Ley N° 30225, el mismo que entró en vigencia a partir del 03 de abril del 2017, y que a su vez incorporó modificaciones referidas a los medios alternativos de solución de controversias en la etapa de ejecución contractual a través de su artículo 45), refiriendo dentro de los mismos el análisis costo – beneficio que deben realizar las entidades ante la propuesta

conciliatoria cursada por un contratista con el que tenga controversias que deban ser dirimidas por la vía arbitral.

- Decreto Legislativo N° 1444 que modifica la Ley N° 30225, el mismo que entró en vigencia a partir del 30 de enero de 2019, y que a su vez incorporó modificaciones referidas a los medios alternativos de solución de controversias en la etapa de ejecución contractual a través de su artículo 45), dentro de la que detallamos principalmente que el inicio de algún mecanismo alternativo de solución de conflictos no suspende o paraliza la ejecución del contrato salvo que sea la propia entidad pública que disponga lo contrario.
- Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado por Decreto Supremo N° 056-2017-EF cuya entrada en vigencia fue el 03 de abril del 2017 y que dispuso que las partes podían incorporar una cláusula de la JRD en contratos cuyo monto contractual sea superior a los cinco millones de soles (S/ 5'000,000.00) y no los veinte millones (S/ 20'000,000.00) señalados inicialmente por el legislador.
- Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF cuya entrada en vigencia fue el 30 de enero de 2019 y que mantuvo el rango de cinco millones de soles (S/ 5'000,000.00) para que las partes puedan pactar el uso de la JRD dentro de la ejecución de sus contratos.
- Modificaciones al Decreto Supremo N° 344-2018-EF realizada a través de los Decretos Supremos N° 377-2019 que estableció modificaciones respecto a los Centros de Administración de las JRD y su designación conforme lo acuerden las partes y el Decreto Supremo N° 168-2020-EF.
- TUO de la Ley N° 30225 aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF (enero 2019).
- Directiva N° 012-2019-OSCE/CD emitida por el OSCE sobre las JRD.

- Decreto Supremo N° 250-2020-EF, materia de la presente investigación que dispuso el uso de la JRD en los contratos de obra independientemente de su monto contractual.

2.3.3 Productos

Sobre este punto, señalamos que en mérito a la brecha de infraestructura que adolece nuestro país y el alto índice de conflictividad en la ejecución de contratos de obra pública, el legislador esperaba que la inclusión de las JRD en la LCE y su Reglamento dotara a las partes de soluciones céleres, gestionando las controversias que surjan del proyecto de forma permanente a través de este panel de expertos a fin que los mismos pueden ejercer sus funciones de carácter preventivo, consultivo y resolutorio de forma eficiente conforme a lo desarrollado en la Exposición de Motivos de la Ley N° 30225.

Cabe precisar que conforme a lo expuesto en nuestra legislación sobre la JRD, podemos inferir que si bien el surgimiento de controversias de forma constante durante la ejecución de una obra pública es un factor que resulta complicado mitigar - ya que el mismo dependería mucho de la aplicación de un esquema colaborativo entre las partes – se buscaba a través de la incorporación y utilización eficaz de la Junta que los proyectos puedan ejecutarse de forma óptima, alcanzando los niveles de avance esperado tanto por la entidad contratante como por la empresa ejecutora, procurando establecer soluciones eficaces a través de las decisiones que emita la JRD, a partir de su conocimiento técnico, dinámico y constante durante el desarrollo del proyecto de infraestructura.

En tal sentido, el efecto directo esperado era procurar a las partes de una herramienta cuya utilización de forma habitual coadyuvaría a la solución de sus controversias de forma oportuna.

2.3.4 Impactos a corto y largo plazo

De igual forma, los impactos esperados en el corto plazo se encontraban orientados al uso cotidiano de la JRD entre las partes, y que dicho mecanismo contribuya a resolver las controversias derivados de contratos de obra pública conforme a lo señalado en el numeral anterior de la presente investigación. Por otro lado, en el largo plazo se preveía que las JRD se institucionalicen y el uso de esta vía mecanismo sea usual entre los

contratistas y las entidades del sector público, reduciendo el margen de conflictividad que se resuelve en la vía arbitral y el tiempo que duración de los litigios, a partir de la asistencia desde el inicio de la obra y el conocimiento técnico de su ejecución conforme a las facultades otorgadas por la LCE y su Reglamento.

En tal sentido, podemos precisar que el uso de la Guía Práctica N° 4: Evaluación de la Implementación desarrollada por IVALUA y los conceptos que contiene, nos permitió analizar parte de la información pertinente para efectos del presente trabajo de investigación.

Siendo así, y a partir del contexto de las JRD desarrollado en el presente capítulo, analizaremos posteriormente si resulta pertinente la incorporación de criterios a fin que las partes puedan tener en consideración optar o no por su utilización en las controversias que puedan surgir de la ejecución de sus contratos.



CAPÍTULO III: DISCUSIÓN

En el presente capítulo del trabajo, abordaremos la discusión vinculada a determinar si el uso de la JRD constituye un mecanismo eficiente para la solución de conflictos derivados de contratos de obra pública comprendidos en la LCE y su Reglamento, así como determinar si dicha herramienta se viene implementando de forma óptima en nuestro país.

En mérito a ese primer desarrollo y en base a los datos obtenidos en el desarrollo de la investigación, determinaremos si resultan necesarias la incorporación de criterios para su adecuada utilización en la gestión de controversias de proyectos de infraestructura estatal.

3.1 La JRD y el Decreto Supremo N° 250-2020-EF

Conforme a lo desarrollado en el marco teórico del presente trabajo, la JRD fue incorporada a nuestra legislación a través de la Ley N° 30225 y cuyo Reglamento fue aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015 cuya entrada en vigencia fue a partir del 09 de enero del año 2016.

En ese contexto, tenemos que la JRD tiene más de cuatro años desde que fue instituida como un medio alternativo de solución de controversias derivados de contratos de obra pública, cuya última modificatoria ha sido la contenida en el Decreto Supremo N° 250-2020-EF publicada en el Diario Oficial El Peruano el 03 de setiembre del año 2020, que dispone en su artículo 2° la incorporación de manera excepcional de la JRD a los contratos de obra vigentes indistintamente del monto contractual, así como modifica los numerales 4) y 5) del artículo 243° del Reglamento de la LCE conforme señalamos a continuación:

243.4. De no haber sido pactado en el contrato original, las partes pueden acordar incorporar a la cláusula de solución de controversias del contrato que las soluciones de estas estén a cargo de una Junta de Resolución de Disputas en aquellos contratos de obra cuyos montos sean inferiores o iguales a veinte millones con 00/100 Soles (S/ 20 000 000,00), siendo esta incorporación obligatoria para contratos cuyos montos sean superiores. Las

decisiones emitidas por la Junta de Resolución de Disputas son vinculantes para las partes. (Decreto Supremo N° 250-2020-EF, 2020, p. 16)

Sobre este primer punto, podemos apreciar que el Decreto Supremo faculta a las partes a implementar el uso de la JRD en su cláusula de solución de conflictos, situación que en principio resultaría una ventaja para las entidades y contratistas que vean conveniente acudir a este mecanismo para facilitar las controversias que se originen de la ejecución de su contrato de obra. No obstante lo señalado, esta incorporación de acuerdo a lo establecido en la LCE y su Reglamento podría resultar dificultosa para las partes, ya que el procedimiento de modificación al contrato incluye la emisión de un informe técnico legal que justifique la variación a la cláusula contractual, situación que podría significar un desincentivo – por parte de la actuación estatal - para la utilización de la JRD en un contrato de obra vigente.

Asimismo, el hecho que el legislador haya estipulado que las decisiones emitidas por el panel de expertos que conforman la JRD sean vinculantes para las partes indistintamente del monto del contrato nos parece un acierto, ya que dota a las partes de mayor seguridad y certeza respecto a las acciones que tendría que ejercer para utilizar esta vía alternativa de solución de conflictos.

Por otro lado, en lo que respecta al numeral 5) del artículo 243 del Reglamento de la LCE modificado por el Decreto Supremo N° 250-2020-EF precisamos que establece lo siguiente:

243.5. La Junta de Resolución de Disputas puede estar integrada por uno o por tres miembros, según acuerden las partes. A falta de acuerdo entre las partes o en caso de duda, la Junta de Resolución de Disputas se integra por un (1) miembro cuando el monto del respectivo contrato de obra tenga un valor menor a cuarenta millones con 00/100 Soles (S/ 40 000 000,00); y, por tres (3) miembros, cuando el monto del respectivo contrato de obra tenga un valor igual o superior a dicho monto”. (Decreto Supremo N° 250-2020-EF, 2020, p. 16)

Al respecto, atendiendo al hecho que la normativa de contratación estatal establece que en los casos en los que la JRD se encuentre compuesta por un (1) sólo profesional, este debe ser necesariamente un arquitecto o un ingeniero y; considerando que a partir de la entrada en vigencia del Decreto Supremo materia del presente estudio estos pueden

ejercer funciones en contratos cuyo valor sea inferior a los S/ 40'000,000.00 (Cuarenta millones de soles), resulta pertinente realizar una valoración respecto a la incorporación de criterios para el uso eficiente de la JRD conforme desarrollaremos en el presente capítulo.

3.2 Análisis de la implementación de la JRD

De la revisión de los estudios referidos a obras públicas descritos en la presente investigación elaborados por la Contraloría General de la República denominados “El Arbitraje en las Contrataciones Públicas durante el periodo 2003 - 2013” y “Reporte de Obras Paralizadas 2019”, no sólo denotan el alto grado de conflictividad existente en la ejecución de los proyectos, sino además nos ofrece una cifra de 867 (ochocientos sesenta y siete) obras paralizadas a nivel nacional, situación que - tomando en cuenta la deficiente infraestructura que adolece nuestro país – denota una problemática existente que requiere una solución eficiente para los intereses de las partes.

Ante esta situación, en octubre del presente año la Contraloría remitió al Ministerio de Economía y Finanzas el proyecto de un Decreto de Urgencia cuyas medidas se encontraban orientadas a la reactivación de las obras paralizadas, de cuya exposición de motivos podemos resaltar que las causas de paralización de obras son diversas, entre ellas tenemos principalmente las deficiencias técnicas o incumplimientos contractuales, problema que se presenta en 340 obras, esto es, el 39% del número de obras paralizadas. (Proyecto de Decreto de Urgencia, CGR, 2019, p.12)

Asimismo, se establece que 698 (Seiscientos noventa y ocho) proyectos se encuentran en procesos arbitrales cuyas principales controversias se encuentran referidas a: i) ampliación de plazo (187), penalidades (36), adicionales (7), fianza (11), interpretación de contrato (12), adelanto (2), valorización (4), resolución de contrato (152), otros (266) y no reportados (16) (Proyecto de Decreto de Urgencia, CGR, 2019, p.16)

En mérito a lo descrito y realizando un análisis de causalidad podemos obtener la siguiente información:

- **Problema:** Conforme a lo desarrollado a lo largo de la presente investigación, el problema identificado guarda relación con las continuas contingencias que se suscitan en la ejecución de una obra pública, las mismas que muestran un alto

índice de aspectos litigiosos, sino que conlleva además a la paralización de los proyectos en perjuicio de las partes.

- Intervención regulatoria aprobada: La utilización de las JRD como herramienta alternativa para la solución de controversias de proyectos de obras estatales a través de la Ley N° 30225 y sus modificatorias, así como el Decreto Supremo N° 250-2020-EF.
- Intervención regulatoria implementada: A través de las disposiciones emitidas por la LCE y su Reglamento, la Directiva N° 002-2019-OSCE/CD y el Decreto Supremo N° 250-2020-EF, advertimos que la regulación establecida para las JRD contiene lineamientos dentro de los cuales destacan la participación activa y obligatoria de profesionales vinculados a los proyectos de construcción, situación que resulta una ventaja para la gestión del conflicto, ya que la contingencia se resolverá tomando en cuenta los aspectos técnicos que hayan causado desavenencia a las partes.

En ese sentido, tenemos que de la información obtenida en el análisis del problema hemos identificado Centros de Administración de JRD que en algunos casos (CARC PUCP) cuenta con pocos adjudicadores y otros en los cuales recientemente están implementando profesionales a sus nóminas de acuerdo a sus propios estándares de evaluación.

Sobre este punto, el Reglamento de la LCE en su artículo 245° establece de forma genérica que los integrantes de la JRD deben tener conocimientos en el marco normativo del contrato y en la propia legislación de contratación estatal. No obstante lo señalado, iniciativas como las contempladas por el Colegio de Ingenieros del Perú que incluyen dentro de su proceso de selección para incorporar adjudicadores a su lista, que los aspirantes cuenten con experiencia en obras en puestos determinados como residente o supervisor – dada la especialidad requerida para desempeñarse en tales cargos - se presentan como un buen filtro para la elección de los profesionales que desean pertenecer a los paneles, y por ende se encuentren aptos para resolver los conflictos vinculados de la ejecución de obras sometidas a su conocimiento.

Por otro lado, las actividades establecidas en la LCE y su Reglamento sobre las potestades de la JRD y su participación en la absolución de consultas de índole técnica y contractual, así como el establecimiento de reuniones permanentes y visitas al lugar de la obra, no sólo dotan a la Junta de mayores herramientas para el conocimiento y posterior solución de conflictos que pudieran suscitarse, sino que también facilitan a las partes de una mayor asistencia en la gestión del conflicto, ya que los integrantes de la JRD cuentan con información de forma periódica respecto al estado situacional, avance y ejecución del proyecto.

Asimismo, y a diferencia de las legislaciones comparadas como Honduras, en las que los Dispute Boards pueden emitir también recomendaciones y decisiones, Chile que a través del Dispute Review Board (DRB) administrado por el Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Santiago pueden emitir de igual forma recomendaciones cuyo cumplimiento no resulta obligatorio para las partes y Estados Unidos que cuenta con un escenario similar al chileno en cuanto a la aplicación del DRB, tenemos que nuestro ordenamiento ha optado por dotar a las JRD que sus decisiones sean vinculantes y de acatamiento imperativo para la Entidad y el contratista, siendo que incluso, la contravención a la citada disposición puede ser causal de resolución de contrato conforme a lo dispuesto en el artículo 250.4° del Reglamento de la LCE.

Al respecto, debemos precisar que dichas facultades otorgadas por el legislador, coadyuvan a que la JRD y su adecuada utilización constituyan un mecanismo eficiente para la solución de conflictos derivados de contratos de obra pública comprendidos en la LCE y su Reglamento, al poseer información técnica y conocimiento de la ejecución de la obra desde su inicio, a diferencia de lo que acontece en el desarrollo de los procesos arbitrales y conciliatorios.

➤ Evaluación

Conforme a lo desarrollado en el acápite anterior, considerando el hecho de las ochocientas sesenta y siete (867) obras paralizadas existentes al año 2019, las mismas que podrían acogerse al uso de la JRD en base a la reciente modificación normativa, así como la cantidad de procesos de obras señalados en las estadísticas generales del portal CONOSCE que suman más de veinte mil (20,000) entre los años 2016 a 2019, se evidencia claramente un desbalance

respecto a la eventual demanda de acudir a la JRD como la oferta de Centros y adjudicadores que tenemos a la fecha en nuestro país, situación que claramente afecta la implementación eficiente de este mecanismo alternativo de solución de controversias.

Por otro lado, si bien desarrollaremos más adelante la experiencia peruana obtenida en la investigación sobre el uso de la JRD, tenemos que sólo entidades públicas como el Plan COPESCO Nacional adscrito al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo así como el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – PROVIAS NACIONAL adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones han suscrito cláusulas que contengan la incorporación de esta herramienta para la solución de sus disputas derivadas de la ejecución de su contrato de obra pública, experiencia a la que podríamos adicionar las del Proyecto Especial para la Preparación y Desarrollo de los XVII Juegos Panamericanos 2019, situación que denota una deficiente implementación además de una poca habitualidad de la utilización de la JRD pese a las ventajas que ofrece conforme a los lineamientos establecidos en la normativa de contratación estatal, por lo que podemos determinar que dicho método alternativo de solución de conflictos no se viene implementando de forma óptima.

➤ El problema ¿persiste? ¿Se generó algún impacto?

Ante los hechos descritos en la presente investigación, resulta objetivo determinar la persistencia del problema, ya que los estudios analizados de la Contraloría General de la República nos muestran el alto índice de conflictos suscitados en la ejecución de contratos de obras públicas entre los años 2003 y 2013, así como el elevado número de obras paralizadas a nivel nacional al año 2019.

Asimismo, y dada la escasa experiencia respecto al uso de la JRD en nuestro país, resulta difícil poder determinar algún impacto – sea este positivo o negativo – más allá de la evaluación advertida para la implementación de criterios para que las partes opten por acudir a la JRD y resolver sus controversias.

Sin embargo, y a efectos de poder conocer aquellas discrepancias que han sido sometidas a la JRD en el Contrato de Obra N° 31-2018-MINCETUR/DM/COPESCO/UADM “Saldo de la obra del proyecto

Acondicionamiento Turístico del Lago Yarinacocha”, señalamos los aspectos que resueltos por el adjudicador conforme precisamos a continuación:

Decisión	Controversias sometidas a la JRD
Primera	Invalidez e ineficacia de todas las cartas emitidas por la entidad y/o supervisor de obra por la cual se aplica penalidades y ordena retención de importes de valorizaciones, así como su reintegro.
Segunda	Solicitudes de ampliación de plazo N° 2 y N° 3.
Tercera	Solicitud de ampliación de plazo N° 6
Sexta	Solicitud de ampliación de plazo N° 13 y N° 14
Sétima	Solicitud de ampliación de plazo N° 17 y N° 18
Octava	Solicitud de ampliación de plazo N° 19, 20 y 22
Novena	Solicitud de ampliación de plazo N° 24, 25, 26, 27, 28 y 29
Décimo	Solicitud de ampliación de plazo N° 30, solicitud de ampliación excepcional de plazo y por el reconocimiento de costos relacionados con el estado de emergencia sanitaria producida por el Covid 19.
Décimo Primera	Reconocimiento de costos relacionados con la ejecución de obra bajo el nuevo plazo de ejecución y las medidas de prevención y control frente al Covid 19, así como las solicitudes de ampliación de plazo N° 31, 32 y 33.

(Fuente: Elaboración propia en base a las decisiones proporcionadas por Plan COPESCO Nacional vía acceso a la información)

Conforme a los datos señalados en el cuadro precedente, se aprecia que en su mayoría las controversias sometidas a la JRD tenían un carácter técnico, ya que se discutían ampliaciones de plazo solicitadas por la empresa ejecutante, siendo

que en un solo caso se aprecia cuestionamientos vinculados a la aplicación de penalidades.

No obstante lo señalado, procederemos a realizar un análisis de las materias controvertidas sometidas a la JRD descritas en el cuadro precedente.

- Primera Decisión: Las controversias resueltas en esta decisión estaban vinculadas a la aplicación de penalidades de las valorizaciones N° 1, N° 2, N° 3, N° 4, N° 5 y N° 6 por un valor ascendente a S/ 1'606,050.00 (Un millón seiscientos seis mil cincuenta con 00/100) aplicadas al Consorcio E&M. Siendo así, si bien del desarrollo de la Decisión se advierte la inclusión de desagregados de gastos generales en los que se detallaba la participación del personal por el cual el contratista es pasible de penalidad, de los considerandos por los que el adjudicador ampara su resolución se identifican principalmente cuestiones vinculadas al procedimiento de aplicación de los descuentos al contratista, considerando que la ausencia del personal clave constituye un hecho objetivo en el presente caso, máxime si el contratista había tomando conocimiento de los fundamentos por los cuales venía siendo penalizado, por lo que no se ampara la pretensión formulada por el Consorcio E&M.
- Segunda Decisión: Las controversias resueltas en esta decisión se encuentran vinculadas a las ampliaciones de plazo N° 2 y N° 3, las mismas que de acuerdo al análisis efectuado por el adjudicador guardan similitudes referidas a pretensiones, material sustentatorio y su cuantificación (gastos generales), así como sus causales, los asientos de inicio y fin en el cuaderno de obra y afectación a la ruta crítica. Al respecto, del análisis de esta Decisión se advierte que contiene dos discusiones, una de carácter legal y otra de carácter técnico. Sobre la primera, establece que la misma tiene un defecto insubsanable al haberse solicitado la ampliación de plazo incumpliendo una formalidad establecida en la normativa de contratación estatal. Sin embargo, respecto a la procedencia de la ampliación de plazo N° 3 desarrolla un estudio técnico referido a la afectación de la ruta crítica, su cómputo, así como las partidas afectadas (saturación de material de relleno a causa de las lluvias) razón

por la cual decide amparar este punto controvertido peticionado por el contratista.

➤ Tercera Decisión: La controversia resuelta en esta decisión se encuentra vinculada a la ampliación de plazo N° 6, en el que se concedió un término de diez (10) días de los treinta y seis (36) requeridos por el demandante así como sus mayores gastos generales por la imposibilidad de ejecutar partidas de concreto armado (vigas, losas de embarcadero, muro de contención, entre otros) por el alto nivel de la laguna en la que se ejecutaba la obra, en la que el adjudicador concluye que la ampliación de plazo parcial N° 6 si bien debe ser concedida, la misma se encuentra subsumida en el plazo ampliado con anterioridad (SAP N° 3 – Segunda Decisión), disponiendo además que no corresponde el pago de mayores gastos generales pues los mismos se encuentran incluidos en la ampliación N° 3.

➤ Sexta Decisión: Las controversias resueltas en esta decisión se encuentran vinculadas a las ampliaciones de plazo N° 13 y N° 14, las mismas que fueron declaradas improcedentes por la Entidad, solicitando el Consorcio su aprobación y el pago de mayores gastos generales para la ejecución de las partidas pendientes.

Al respecto, se aprecia que el adjudicador desarrolla un análisis técnico para declarar la procedencia de las ampliaciones de plazo, dentro de las que incluye la consulta formulada por las partes durante la ejecución del contrato, situación que sirve como premisa para el profesional a cargo del proceso al momento de arribar a una decisión. De igual forma, se examina que a raíz de las lluvias y la elevación del nivel del agua se afectó la ruta crítica de las partidas de dique, muelle modular flotante, entre otros, por lo que se aprueba el plazo requerido y se ordena a las partes lineamientos para el cálculo y reconocimiento de los mayores gastos generales.

➤ Sétima Decisión: Las controversias resueltas en esta decisión se encuentran vinculadas a las ampliaciones de plazo N° 17 y N° 18, precisando que esta controversia guarda mucha similitud con lo resuelto en la Sexta Decisión. Al respecto, tenemos que las ampliaciones materia

de controversia fueron declaradas improcedentes por la Entidad, solicitando el Consorcio su aprobación y pago de mayores gastos generales para la ejecución de las partidas pendientes. Al respecto, y luego de la revisión de la consulta N° 1 formulada al adjudicador y de la revisión del expediente técnico en el que se advierte que el riesgo de lluvias fue asignado a la Entidad, procediendo a revisar posteriormente la autorización de mayores metrados, y la discrepancia respecto a lo resuelto por el supervisor y lo ejecutado por el contratista, declarando fundadas las pretensiones del Consorcio y estableciendo parámetros para el reconocimiento y pago de los mayores gastos generales.

- Octava Decisión: Las controversias resueltas en esta decisión se encuentran vinculadas a las ampliaciones de plazo N° 19, N° 20 y N° 21, las mismas que fueron declaradas improcedentes por la Entidad. Al respecto, tenemos que las situaciones por las que se solicitan las ampliaciones se originan por el factor climático (lluvias) que alteraron la zona en la que se venía ejecutando la obra.

En tal sentido, luego de realizar un examen técnico de los asientos del cuaderno de obra, los planos del proyecto de la especialidad de estructuras, el estudio de vulnerabilidad del terreno, expediente técnico, entre otros, el adjudicador concluye que hubo afectación a la ruta crítica por lo que corresponde aprobar las ampliaciones N° 19, N° 20 y N° 21.

- Novena Decisión: Las controversias resueltas en esta decisión se encuentran vinculadas a las ampliaciones de plazo N° 24, N° 25, N° 26, N° 27, N° 28 y N° 29 las mismas que fueron declaradas improcedentes por la Entidad.

Cabe precisar que en este caso, se realiza un análisis particular en la ampliación de plazo N° 26, la misma que fue declarada improcedente a partir del desarrollo de cuestiones controvertidas vinculadas a los insumos de las partidas de comunicaciones del proyecto, la consulta al proyectista de las cotizaciones para advertir los insumos, la determinación del hecho que produjo el retraso, entre otros.

Por otro lado, las ampliaciones N° 24, N° 25, N° 27, N° 28 y N° 29 fueron analizadas en conjunto por el adjudicador, estableciéndose dentro de los puntos de controversia si el contratista debió o pudo prever que la crecida del agua (producto de los factores climáticos revisados en las Decisiones anteriores) por lo que se requería la construcción de un dique de mayor altura para el resguardo de las áreas de trabajo, así como el retraso en la ejecución de las partidas y abastecimiento de materiales.

En mérito a dichas discrepancias, y de la revisión de los documentos y asientos del cuaderno de obra el adjudicador no advierte que la supervisión haya solicitado al contratista la elevación de los trabajos vinculados a la construcción del dique, ni que existiese una prestación adicional o mayores metrados, por lo que concluye no compartir la postura adoptada por el supervisor, y declara fundadas las ampliaciones de plazo estableciendo criterios para el cálculo y reconocimiento de los mayores gastos generales.

- Décima Decisión: La controversia resuelta en esta decisión se encuentra vinculada a la ampliación de plazo N° 30, la misma que fue planteada de modo excepcional por el estado de emergencia sanitaria producto del Covid – 19, la misma que fue declarada improcedente por la Entidad, requiriéndose el reconocimiento y pago de mayores gastos generales y mayores costos directos.

Cabe señalar que para resolver esta controversia se toma en consideración adicionalmente lo regulado en el Decreto Legislativo N° 1486 que dispuso los lineamientos para la reactivación de obras públicas. Respecto al hecho generador de la ampliación de plazo N° 30, precisamos que el análisis es similar al desarrollado en las decisiones anteriores, respecto a la elevación de los trabajos vinculados a la construcción del dique, sin embargo, se realiza un examen aparte de los efectos económicos de la solicitud de plazo excepcional tomando en consideración la afectación y modificación de la ruta crítica, reprogramaciones, variaciones en las secuencias constructivas, entre otros, así como los costos directos, gastos generales variables y el traslado de los costos de

adecuación y adaptación de los ambientes de trabajo, decidiendo el adjudicador aprobar la ampliación de plazo N° 30, estableciendo de igual forma un incremento de 235 (doscientos treinta y cinco) días calendario concernientes al impacto en el plazo de ejecución dada la paralización de la obra producto de la pandemia, una etapa de movilización de personal y equipos y el impacto de la reanudación de los trabajos con las condiciones y medidas sanitarias del Covid 19.

- Décima Primera Decisión: Las controversias resueltas en esta decisión se encuentra vinculadas a las ampliaciones de plazo N° 31, N° 32 y N°33, así como sus respectivos gastos generales, las mismas que fueron tramitadas bajo la situación excepcional producida por el estado de emergencia sanitaria por el Covid – 19.

Sobre dichos aspectos, y luego de la evaluación técnica realizada por el adjudicador, concluye el reconocimiento de partidas encontradas conformes de su examen plasmadas en un informe de ejecución contractual, así como el pago de los costos que el contratista pueda sustentar de las partidas analizadas que corresponden a estructuras, arquitectura y paisajismo.

Por otro lado, en lo concerniente a las ampliaciones de plazo, estas son denegadas y/o aprobadas parcialmente por el adjudicador, estableciendo parámetros para evitar la duplicidad de los mayores costos o gastos que se pudieran haber producido de lo resuelto en la Decisión N° 11.

Conforme a las descripciones de las Decisiones obtenidas del proyecto “Saldo de la obra del proyecto Acondicionamiento Turístico del Lago Yarinacocha”, se puede advertir que en su mayoría las controversias sometidas al adjudicador corresponden a temas técnicos.

Por otro lado, en mérito a la evaluación realizada, y en base a la Guía Práctica N° 4: Evaluación de la Implementación desarrollada por IVALUA, tenemos que los componentes desarrollados en el análisis del problema nos indican que regularmente la JRD no viene siendo utilizada por los agentes involucrados en la ejecución de obras públicas, y los resultados adquiridos de acuerdo a la experiencia obtenida no viene siendo la esperada, por lo que resulta pertinente desplegar acciones que permitan una mayor

eficiencia en su utilización, dentro de las cuales podemos identificar – dado el panorama actual – el establecimiento de criterios para que las partes en casos específicos opten por acudir a la JRD para resolver sus controversias.

En ese sentido, señalamos que si bien la norma dota a la JRD - en gran medida - de herramientas necesarias para su adecuado funcionamiento en aras de resolver conflictos derivados de la ejecución de obras públicas de forma eficiente, tenemos que dicho marco normativo resulta insuficiente si en la práctica las partes no la vienen utilizando, por lo que resulta importante establecer un marco óptimo que coadyuve a los actores involucrados en el desarrollo de proyectos estatales a concurrir a la Junta con mayor frecuencia.

Dicha situación resulta significativa ya que el uso eficiente de la JRD permitirá no sólo resolver controversias de forma más rápida, sino que además permitirá que la obra continuará su ejecución, disminuyendo su grado de conflictividad conforme se vayan emitiendo las decisiones, garantizando su continuidad y reduciendo incluso en algunos casos sobrecostos a las partes.

Asimismo, el hecho que las actuaciones de la JRD se realicen desde el inicio de la ejecución del proyecto, de alguna forma fomenta a las partes a prestar mayor atención en el ejercicio sus funciones y cumplimiento de obligaciones contractuales, ya que los integrantes del panel contarán con información de forma permanente respecto a los hechos suscitados en la obra.

En tal sentido, JRD debe contar no sólo con un marco normativo óptimo que garantice a las partes resultados céleres y eficaces para la solución de sus controversias, sino que además debe contar también con herramientas necesarias para su debida práctica en nuestro país.

3.3 Incorporación de criterios para mejorar la implementación de la JRD

Conforme a lo desarrollado en la presente investigación, podemos señalar que la ejecución sostenida de contratos de obras públicas constituye una vía competente para disminuir la brecha de infraestructura existente, situación que necesita de mecanismos solución de conflictos ágiles y eficientes cuales dado el alto índice de conflictividad que se presentan en estos contratos, situación en la que la JRD se presenta como una alternativa idónea para las partes para la atención de sus controversias.

No obstante, la existencia de Centros con pocos adjudicadores así como los que se encuentran en plena implementación para una utilización de la JRD, nos conlleva a plantear la incorporación de criterios para su adecuada implementación. Al respecto, tenemos que a partir de la inclusión de las JRD para resolver controversias contratos de obras públicas independientemente de su monto contractual - a raíz de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 250-2020-EF - corresponde tener presente en principio los aspectos litigiosos que pueden ser sometidos a los medios de solución de controversias derivados de la ejecución contractual, conforme señalamos a continuación:

“(…) 45.8 En los casos en que resulte de aplicación la Junta de Resolución de Disputas, pueden ser sometidas a esta todas las controversias que surjan durante la ejecución de la obra hasta la recepción total de la misma. Las decisiones emitidas por la Junta de Resolución de Disputas solo pueden ser sometidas a arbitraje dentro del plazo de treinta (30) días hábiles de recibida la obra. Las controversias que surjan con posterioridad a dicha recepción pueden ser sometidas directamente a arbitraje dentro del plazo de treinta (30) días hábiles conforme a lo señalado en el reglamento. (TUO de la Ley N° 30225, 2019, p. 20).

Del texto glosado, se advierte que las partes pueden someter a las JRD distintos tipos de desavenencias, sin identificar ni discriminar aquellas que contengan necesariamente aspectos que deban esclarecerse a través de temas técnicos, y otros que contengan temas legales, ya que conforme señala la norma citada, las entidades y los contratistas pueden acudir a la JRD ante el surgimiento de conflictos suscitados durante el desarrollo del proyecto hasta su recepción total.

Al respecto, y de acuerdo a la información obtenida de legislaciones comparadas, tenemos que en el caso chileno los paneles técnicos que ejercen sus funciones en base a la Ley N° 20.410 (vinculada a las concesiones de obras públicas) se encuentran compuestos por profesionales vinculados a las especialidades de ingeniería, ciencias jurídicas – similar a lo regulado en nuestro país - y especialistas de temas referidos a aspectos financieros. Cabe señalar que de acuerdo a lo normado por Chile, la incorporación de expertos vinculados a temas económicos tiene por objeto dilucidar las controversias evaluando todos los aspectos relevantes en la ejecución de proyectos de infraestructura, dentro de los cuales se encuentran comprendidos los aspectos técnicos y

financieros, situación que se ve reflejada en lo afirmado por Carolina Alcalde y Felipe Valdés que señalan lo siguiente:

(...)

Así, las recomendaciones del Panel se han pronunciado sobre los mayores costos producidos por modificaciones en la legislación aplicable una vez adjudicada la licitación de un determinada concesión, también conocido como el “hecho del príncipe”, sobre atrasos imputables al Mandante derivados del incumplimiento de los plazos para iteraciones de la ingeniería y entrega de terrenos, sobre reclamos de obras adiciones en contraposición a los niveles de servicio y estándares técnicos establecidos con anterioridad a la adjudicación del contrato, sobre el modo de cuantificar las compensaciones referidas a gastos generales, entre otros. (Alcalde, C. & Valdés, F., CCS, 2020, p. 4).

En tal sentido, conforme a lo desarrollado en el contexto chileno, el artículo 36° de la Ley N° 20.410 establece de forma expresa cuáles son las controversias que pueden someterse a las Dispute Boards, siendo el caso que su legislación ha establecido de forma expresa la intervención de este mecanismo, resaltando también la importancia de la participación de los especialistas que las integran en la resolución de temas vinculados a controversias derivadas de aspectos técnicos y económicos.

Cabe señalar que lo señalado en el párrafo precedente resulta un primer punto de partida a considerar, dado que en nuestro ordenamiento jurídico no se ha establecido una diferenciación respecto a los aspectos que pueden ser sometidos a conocimiento de las JRD, haciendo sólo una exclusión vinculada a la nulidad del contrato, lo cual resulta inadecuado considerando que en los casos en los que la controversia esté a cargo de un solo adjudicador, este debe ser necesariamente ingeniero y/o arquitecto, quienes no necesariamente dada su formación profesional, cuentan con los conocimientos para resolver conflictos de índole legal.

Al respecto, de la información recabada de Plan COPESCO Nacional, advertimos que esta Entidad ha utilizado la JRD únicamente en el proyecto denominado “Acondicionamiento turístico del lago Yarinacocha – Región Ucayali – Saldo de Obra – SNIP 107810”, cuyo monto contractual asciende a S/ 40'034,017.22 (Cuarenta millones

treinta y cuatro mil diecisiete con 22/100 soles), siendo que las principales controversias sometidas a conocimiento de la Junta y datos facilitados se encuentran referidas a lo siguiente:

Cuadro N° 13: JRD en Plan COPESCO Nacional

Proyecto: Acondicionamiento turístico del lago Yarinacocha – Región Ucayali	
Controversias suscitadas	Ampliaciones de plazo, referida en algunos casos por la imposibilidad de ejecución de partidas contractuales por presencia de alto nivel de agua de la Laguna Yarinacocha. Reconocimiento y pago de mayores gastos generales.
Decisiones	Al 04 de diciembre del 2020, se han presentado once (11) controversias entre las partes, de las cuales la JRD ya ha emitido decisión sobre diez (10) de ellas. La decisión N° 11 fue emitida el 30 de diciembre de 2020.
Arbitraje	Los cinco (5) arbitrajes derivados de la ejecución del proyecto vienen siendo administrados por el Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la PUCP, dentro de los cuales en cuatro (4) la entidad es demandante y en un (1) proceso es el contratista el sujeto activo.
Función preventiva de la JRD	De acuerdo a lo señalado por el Plan COPESCO Nacional, los aspectos litigiosos no han podido llegar a un acuerdo ya que en la mayoría de casos la empresa contratista no ha estado de acuerdo con la decisión o acción adoptada por ellos.

(Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por Plan COPESCO Nacional)

Conforme a la información descrita en el cuadro anterior, se puede advertir que del total de las decisiones emitidas, en el 45.45% de los casos las partes han mostrado

discrepancias sobre lo resuelto y han optado por acudir a la vía arbitral conforme a lo dispuesto en la normativa de contratación estatal, situación que demuestra una reducción en el proyecto estudiado de incidencias propias de la ejecución contractual que culminen en procesos arbitrales.

Asimismo, en el caso del Programa PROVIAS Nacional tenemos que con fecha 19 de noviembre del presente año, suscribieron en mérito a lo establecido en el Decreto Supremo N° 250-2020-EF la incorporación de la JRD en el Contrato de Obra N° 124-2019-MTC/20.2 celebrado para el “Mejoramiento de la Carretera Chuqicara – Puente Quiroz – Tauca – Cabana – Huandoval – Pallasca del tramo: Tauca – Pallasca”, el mismo que estará bajo la administración del Consejo Departamental del Colegio de Ingenieros del Perú (CIP) cuyo monto contractual establecido en su cláusula tercera asciende a S/ 212'442,713.03 (Doscientos doce millones cuatrocientos cuarenta y dos mil setecientos trece con 03/100) y plazo de ejecución comprende quinientos cuarenta (540) días calendario.

En base a los datos obtenidos, y si bien en el caso de PROVIAS Nacional no se tiene información aún de las controversias que hayan sido sometidas a conocimiento de la JRD, podemos apreciar que los proyectos por los cuales las Entidades han decidido implementar el uso de la Junta han sido a partir de los S/. 40'000,000.00 (Cuarenta millones con 00/100), no obteniéndose datos a la fecha del uso de este mecanismo en contratos menores a S/ 5'000,000.00 (Cinco millones de soles con 00/100).

Por otro lado, recopilamos los siguientes datos obtenidos respecto a las controversias identificadas derivadas de contratos suscritos bajo la normativa de contratación estatal que aplican a obras públicas:

- Estudio CGR sobre el arbitraje en las contrataciones del estado (2003 – 2013): Resolución de contrato, ampliación de plazo contractual, liquidación de contratos de obra, penalidades, entre otros.
- Reporte de obras paralizadas CGR (2019): Ampliaciones de plazo, resolución de contrato, penalidades, interpretación de contrato, temas relacionados a fianzas, adelantos, amortizaciones y valorizaciones.

En base a este estudio, acotamos también que de las ochocientos sesenta y siete (867) obras paralizadas, doscientos cinco (205) se deben a deficiencias

técnicas e incumplimientos contractuales, y ciento cincuenta y seis (156) se encuentran en arbitraje.

- Asimismo, del uso de la JRD por el Plan COPESCO Nacional en la obra “Acondicionamiento turístico del lago Yarinacocha – Región Ucayali – Saldo de Obra – SNIP 107810” se advierte que las controversias sometidas a la JRD se encontraron vinculadas a ampliaciones de plazo y pago de mayores gastos generales.
- Por otro lado, en el contexto chileno, la Ley 20.410 establece de manera específica los aspectos que pueden ser sometidos al panel técnico, dentro de los que resaltamos los vinculados a los aspectos económicos (compensaciones, riesgo del contrato, tasas de descuento), plazo contractual, costos adicionales, entre otros.

En mérito a lo desarrollado, señalamos en primer lugar que el hecho que doscientos cinco (205) obras se encuentren paralizadas debido a deficiencias técnicas e incumplimientos contractuales, nos llevan a considerar que gran parte de esos conflictos podrían acogerse a los lineamientos establecidos en el Decreto Supremo N° 250-2020-EF a fin de agilizar la solución de los mismos.

De igual forma, de acuerdo a la información proporcionada por el OSCE advertimos que entre los años 2016 y 2017 se adjudicaron diez mil seiscientos setenta y dos (10,672) obras de los cuales sólo mil ciento treinta y seis (1,136) superaban los cinco millones de soles (5'000,000.00). Al respecto, si bien el portal CONOSCE – a la cual nos remitió la citada Entidad ante nuestro requerimiento de acceso a la información – no cuenta con un dato preciso respecto a la situación de las obras de los años 2018, 2019 y 2020, las cifras obtenidas nos muestran una idea de la demanda potencial que se apertura para el uso de las JRD en obras públicas a partir de las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 250-2020-EF.

Sin embargo, dada la problemática expuesta vinculada a los centros administradores de JRD y los especialistas que puedan integrar los paneles, consideramos pertinente señalar los siguientes criterios a efectos que las partes puedan acudir a este mecanismo de solución de conflictos:

- ✓ Controversias vinculadas a cuestiones técnicas: Dependiendo del análisis efectuado por las partes, no encontramos eficiente acudir a la JRD en casos en los que se discutan aspectos que no guarden relación con temas vinculados a aspectos técnicos y económicos, sobretudo en los casos en los que la Junta se encuentre compuesta por un solo miembro ya que este profesional sería un ingeniero o un arquitecto.

En esa medida, aspectos vinculados a establecer - por ejemplo - la identificación de la afectación o no de la ruta crítica para la aprobación de una ampliación de plazo, así como la determinación de ejecución correcta o no de partidas, y/o deficiencias en la ejecución derivadas de inconsistencias del expediente técnico, podrían ser controversias cuyo sometimiento supondría un provecho a las partes, más allá de acudir a la JRD por temas vinculados por ejemplo a aspectos formales para proceder a una resolución de contrato o la aprobación de una ampliación de plazo por falta de pronunciamiento de las partes dentro del plazo señalado en la norma para su procedencia.

- ✓ Controversias vinculadas a aspectos económicos: De igual forma, y si bien es cierto nuestra legislación no ha establecido que en la composición de la JRD se incluya de forma obligatoria un profesional especialista en temas financieros, no resulta un tema menor que el panel de expertos pueda conocer también las controversias derivadas de aspectos financieros del proyecto, dentro de los cuales podemos destacar el cálculo de los mayores gastos generales que deban ser reconocidos al contratista, los reajustes que deban aplicarse, la amortización de adelantos, entre otros.

Siendo así, en mérito a lo desarrollado en el presente capítulo, corresponderá a las partes de acuerdo al análisis que realicen en cada caso concreto acudir o no a la JRD para resolver sus controversias, sin embargo, dada las dificultades descritas para su adecuada implementación, identificar aquellos aspectos de índole técnico o económico cuya resolución a cargo de profesionales expertos en la materia sea más eficiente para ellos, resultará una tarea que - de efectuarse correctamente - producirá mayores beneficios a las entidades y los contratistas en la ejecución de sus proyectos.

CONCLUSIONES

Conforme se puede advertir de la presente investigación, los contratos de obra que se ejecutan bajo el ámbito de la LCE y su Reglamento, atendiendo a factores vinculadas temas técnicos, así como su constante dinamismo, son pasibles del surgimiento de diversas controversias durante su ejecución, razón por la cual, se requieren herramientas céleres, especializadas y eficaces que coadyuven a las partes a resolver sus conflictos.

Partiendo de esa premisa, identificamos que para resolver los conflictos derivados de la ejecución de proyectos de infraestructura, la conciliación extrajudicial no había resultado un mecanismo idóneo ni para las entidades públicas ni para los contratistas ejecutores. Por otro lado, si bien el arbitraje y sus modificaciones legislativas sobre su aplicación en la normativa de contratación estatal han tenido una mejor recepción y ha sido utilizada mayormente por las partes, ha sido objeto de situaciones que han dificultado a las partes a optimizar la resolución de sus conflictos.

Ante esa situación, se promulgó la Ley N° 30225 que estableció la incorporación de la JRD como una alternativa adicional a las partes para resolver sus conflictos, específicamente los derivados de contratos de obra pública, siendo que, a través del Decreto Supremo N° 250-2020-EF se instituyó el uso de este mecanismo en contratos independientemente de su monto contractual, considerando inicialmente que el legislador había estimado el uso de la Junta para contratos cuyo valor sea superior a los S/ 5'000,000.00 (Cinco millones con 00/100 soles).

Sobre el particular, corresponde señalar que las facultades reguladas para las JRD en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, la muestran como un mecanismo más eficiente para resolver controversias derivadas de la ejecución de obras públicas, al establecer la obligación de contar dentro de sus paneles con profesionales de alta especialización técnica (ingeniero o arquitecto), su permanente asistencia y conocimiento desde el inicio de ejecución del proyecto, seguimiento a sus procesos constructivos, y por ende, nociones de las controversias suscitadas dentro de la ejecución de la obra. De igual forma, la obligatoriedad a las partes de suministro constante de información a la JRD, así como el establecimiento de visitas a la obra, el carácter vinculante de las decisiones que

emita, constituyen disposiciones normativas que coadyuvan a los agentes intervinientes en la obra a obtener una mejor gestión de sus conflictos.

Sobre el particular, tenemos que de la experiencia comparada, casos como los estudiados en Honduras, Chile, Brasil y Estados Unidos, nos muestran la implementación de la JRD con lineamientos para casos específicos y/o a través de una norma legal de carácter general, aplicando esta herramienta a través de los Dispute Review Boards, Dispute Adjudication Boards y Combined Dispute Boards, obteniéndose información de ventajas económicas que ofrece el uso de la JRD, así el establecimiento de esta vía para tratar discrepancias estrictamente vinculadas a temas técnicos y financieros.

En esa línea de análisis, y considerando la brecha de infraestructura existente en nuestro país y los sobrecostos que se generan en la ejecución de obra, el uso eficiente de la JRD constituiría un factor importante como medida de solución para optimizar la solución de controversias, no obstante, del análisis de su implementación a través la Guía N° 4 desarrollada por EVALUA, advertimos inconvenientes vinculados principalmente a los recursos y procesos sobre los que se desenvuelve la Junta, situación que denota escasos impactos positivos a la fecha con respecto a lo esperado por el legislador en cuanto a la regulación adoptada para el uso de la JRD.

Esta situación se ve reflejada en la cantidad de Centros Administradores de la JRD y adjudicadores, así como en la información recabada sobre el uso de la JRD en contratos de obra pública en nuestro país, que nos muestra también su escasa utilización, situación que nos lleva a considerar ante ese escenario, si resulta conveniente la incorporación de criterios de aquellas materias que – por su naturaleza – resulten más óptimas que sean conocidas y resueltas por el panel de expertos de acuerdo a lo establecido en la LCE y su Reglamento.

Siendo así, y de la revisión de las principales controversias suscitadas en contratos de obra pública, así como la experiencia comparada, advertimos que las controversias a someterse ante la JRD deberían estar vinculadas a aspectos técnicos y económicos, situaciones que podrían verse beneficiadas dada la especialidad de los integrantes de la Junta, así como su conocimiento de la ejecución de la obra desde su inicio, siendo que,

dicha evaluación deberá ser analizada por las partes para su implementación en cada caso concreto.

De la experiencia analizada del proyecto denominado “Acondicionamiento turístico del lago Yarinacocha – Región Ucayali – Saldo de Obra – SNIP 107810”, se advierte que en su mayoría las discrepancias sometidas a la JRD fueron de carácter técnico y resueltas desde la misma perspectiva por parte del adjudicador, desarrollando sus fundamentos a partir de la revisión de los asientos del cuaderno de obra, la asignación de riesgos del proyecto, las consultas efectuadas por las partes durante la ejecución del contrato – dado el carácter preventivo y de permanente asistencia de este mecanismo de solución de controversias –, la identificación y descripción de partidas que determinaban la afectación de la ruta crítica, así como el impacto en el plazo de paralización de la obra producto del Covid – 19, y las etapas de movilización personal, equipos, los alcances y rendimientos de los trabajos con la incorporación de las medidas sanitarias, las mismas que fueron sometidas a su conocimiento por las partes.

En esa medida, cabe precisar que la importancia del éxito en cuanto a la implementación de la JRD obedece no sólo al establecimiento de un marco normativo óptimo para las partes, sino también corresponde al Estado dotar de herramientas adecuadas a los contratistas y entidades para resolver sus discrepancias, promoviendo el uso de este mecanismo considerando el interés público que tiene cada proyecto de infraestructura ejecutado bajo la LCE y su Reglamento.

BIBLIOGRAFÍA

Libros, capítulos de libros y tesis

- Contraloría General de la República. (2003 – 2013). El arbitraje en las contrataciones públicas durante el periodo 2003 – 2013. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/D59EBB6FBAA692C005257E2900766689/\\$FILE/Estudio-Arbitraje-Online.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/D59EBB6FBAA692C005257E2900766689/$FILE/Estudio-Arbitraje-Online.pdf)
- Morón, J. & Aguilera Z. (2018). Aspectos Jurídicos de la contratación estatal. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Paredes, G. & Gray, J. (2015) El modelo de resolución de disputas FIDIC (Libro Rojo) como alternativa eficiente al actual diseño de solución de conflictos en los proyectos de infraestructura pública en el Perú. Recuperado de <https://repositorioacademico.upc.edu.pe/bitstream/handle/10757/601344/4.Tesis%20final.pdf?sequence=1>.
- Poulsen, C. & Cifuentes, S. (2018). Los dispute board como requisito de arbitrabilidad de la controversia en los contratos internacionales de construcción. Recuperado de <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/150674/Procedimiento-de-resoluci%3%b3n-de-controversias-FIDIC-los-dispute-board-como-requisito-de-la-arbitrabilidad-de-la-controversia-en-los-contratos-internacionales-de-construcci%3%b3n.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Rodríguez, L. (2018) La Junta de Resolución de Disputas en la Contratación Estatal Peruana. Volumen 59 Biblioteca de Arbitraje del Estudio Mario Castillo Freyre. Recuperado de <http://www.castillofreyre.com/archivos/pdfs/vol59.pdf>.
- Sipán, M. (2017) La eficiencia de la Junta de Resolución de Disputas en el Sistema de Solución de conflictos de las Contrataciones del Estado. Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/10054>

Artículos académicos

- Alcalde, C. & Valdés, F. (2020). Dispute Boards en Chile: Experiencia ante el Panel Técnico de Concesiones de Obras Públicas. Recuperado de http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:39J2ETX2mO8J:www.camsantiago.cl/informativo-online/2020/ABR/docs/2020-04_Alcalde-Valdes.pdf+&cd=14&hl=es-419&ct=clnk&gl=pe
- Benavente, C. & Sotelo E. (2014). Novedades en los mecanismos de resolución de controversias en etapa de ejecución contractual de la nueva ley de contrataciones del Estado. Arbitraje PUCP. (4) 21 – 27. Recuperado de file:///C:/Users/j_ram/Downloads/10379
- Campos, A. e Hinojosa, L. (2008). El contrato de obra pública: Lo que no dice la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, pero debería decir. Revista de Derecho Administrativo. Nro. 5 Año 3. Recuperado de [http://www.camposabogados.pe/wpcontent/uploads/2019/02/El contrato de obra p%C3%ABblica - Alexander Campos Medina 2015-12-27 07-30-43.pdf](http://www.camposabogados.pe/wpcontent/uploads/2019/02/El_contrato_de_obra_p%C3%ABblica_-_Alexander_Campos_Medina_2015-12-27_07-30-43.pdf)
- Escobal, E. (2019). Inversión en infraestructura: crisis y propuestas (parte 2): Causas. Conexión Esan. Recuperado de <https://www.esan.edu.pe/conexion/actualidad/2019/10/25/inversion-en-infraestructura-crisis-y-propuestas-parte-2-causas/>
- Figueroa Valdés, J. E., & Schubert, W. (2016). Dispute Boards en los proyectos de construcción de infraestructura en Chile. *Arbitraje PUCP*, (6), 56-66. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/arbitrajepucp/article/view/17023>
- Freitas R. & Gushiken J. (2020). Antecedentes históricos de la junta de resolución de disputas (dispute board). *IUS 360 – IUS ET VERITAS*. Recuperado de <https://ius360.com/columnas/antecedentes-historicos-de-la-junta-de-resolucion-de-disputas-dispute-board-rodrigo-freitas-y-juan-gushiken/>
- Gobierno del Perú (2019). Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad. Recuperado de https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/planes/PNIC_2019.pdf
- Hernández, R. (2014). Dispute Boards (paneles de solución de controversias) en Latinoamérica: retos y perspectivas de un fascinante medio de solución de

controversias. Volumen 23 de la Biblioteca de Arbitraje del Estudio Mario Castillo Freyre. Recuperado de <https://cdn01.pucp.education/carc/wp-content/uploads/2018/07/03220820/vol23.pdf>

- Hurtado, E. Del Arbitraje a la Conciliación en las Contrataciones del Estado. Quorum. Una revista del Estudio Muñiz. Recuperado de <https://www.munizlaw.com/emailing/Avisos/DelArbitrajeConciliacionContratacionesEstado.pdf>
- IVALUA (2009). Guía práctica 4 Evaluación de la implementación. Recuperado de https://www.dgfc.sepg.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp1420/e/Documents/Guia3_Evaluacion_de_implementacion_ivalua.pdf
- McBride, D. (2011) La gestión por resultados: un cambio cultural necesario en el sector público. Conexión ESAN. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/arbitrajepucp/article/view/9388>
- Ordóñez, L y otros. (2014) ONCAE. Mecanismos de resolución de conflictos y controversias en obras públicas. Honduras. Recuperado de [file:///C:/Users/j_ram/Downloads/Proyecto%20de%20Mecanismos%20de%20Resolucion%20de%20Conflictos%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/j_ram/Downloads/Proyecto%20de%20Mecanismos%20de%20Resolucion%20de%20Conflictos%20(5).pdf)
- Paredes, G. (2013). Dispute boards y arbitraje en construccion: ¿compiten o se complementan? *Arbitraje PUCP*, (3), 79-85. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/arbitrajepucp/article/view/9387>
- Paredes, G. & Gray, J. (2015) El modelo de resolución de disputas FIDIC (Libro Rojo) como alternativa eficiente al actual diseño de solución de conflictos en los proyectos de infraestructura pública en el Perú. Recuperado de <https://repositorioacademico.upc.edu.pe/bitstream/handle/10757/601344/4.Tesis%20final.pdf?sequence=1>.
- Paredes, G. (2011). Métodos adjudicativos prearbitrales en la solución de reclamos de construcción: Un acercamiento a los Dispute Boards. *Revista Peruana de Arbitraje*. (8) Recuperado de https://drive.google.com/file/d/0Bx_7PLluyoaCcHJtakFLZ1NDTWc/view

- Paredes, G. (2011). Presupuestos de arbitrabilidad en los arbitrajes en construcción: Los Dispute Boards. *Arbitraje PUCP*, (1), 33-39. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/arbitrajepucp/article/view/9355>
- Plan COPESCO Nacional. (2020). Carta N° 461-2020.MINCETUR/DM/COPESCO-DE/UADM.
- Paulet, F. (2013) El crecimiento del arbitraje en materia de contratación pública: datos, cifras y reflexiones. *Arbitraje PUCP*. (3) Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/arbitrajepucp/article/view/9388>
- Peña, A. & Villarino, C. (2017). La Junta de Resolución de Disputas como mecanismo para resolver conflictos de obras, en el Gobierno Regional de Pasco, 2017. Universidad Peruana Los Andes. Recuperado de <http://repositorio.upla.edu.pe/handle/UPLA/661>
- Rodríguez, M. (2010) Resolución de disputas en el contrato internacional de construcción: La labor del engineer y de los dispute boards. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/46564345_Resolucion_de_disputas_en_el_contrato_internacional_de_construccion_La_labor_del_engineer_y_de_los_dispute_boards/link/560c019a08ae6c9b0c42a334/download
- Suto, F. (2014) El análisis del valor por dinero, una herramienta útil en la administración pública. Recuperado de <https://www.esan.edu.pe/conexion/actualidad/2014/04/02/analisis-valor-dinero-herramienta-administracion-publica/>

Normatividad, Leyes y Reglamentos

- CAFAE. Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento. (2019) Primer edición. Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo de los Trabajadores del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado.
- Congreso de la República. (1993). Constitución Política del Perú. Recuperado de <http://doc.contraloria.gob.pe/documentos/CONSTITUCI%D3N%20POL%CDTICA%20DEL%20PER%DA%20DE%201933-emitido%20el%2009.Abr.1933x.pdf>
- Contraloría General de la República. (2019). Proyecto de Decreto de Urgencia que propone medidas urgentes para la reactivación de obras paralizadas, el

fortalecimiento del control gubernamental e incrementar la efectividad en la lucha contra la corrupción para el beneficio de todos los peruanos. Recuperado de [http://doc.contraloria.gob.pe/legal/documentos/PL_urg1/Proyecto DU Obras Para lizadas.pdf](http://doc.contraloria.gob.pe/legal/documentos/PL_urg1/Proyecto_DU_Obras_Para_lizadas.pdf)

- Exposición de Motivos (2015). Ley N° 30225 – Ley de Contrataciones del Estado. Recuperado de [http://www.gacetajuridica.com.pe/envios-laley/Exposicion motivos Reglamento LCE.pdf](http://www.gacetajuridica.com.pe/envios-laley/Exposicion_motivos_Reglamento_LCE.pdf)
- Ministerio de Economía y Finanzas, Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. (2019) Directiva N° 012-2019-OSCE/CD). Recuperado de <https://www.esan.edu.pe/conexion/actualidad/2011/06/23/la-gestion-por-resultados-un-cambio-cultural-necesario-en-el-sector-publico/>
- Ministerio de Economía y Finanzas, Principios para el desarrollo de una APP. Recuperado de <https://www.mef.gob.pe/en/obras-por-impuestos/definicion?id=3972>
- Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE. (2019). Opinión N° 092-2019). Recuperado de https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/Legislacion%20y%20Documentos%20Elaborados%20por%20el%20OSCE/Opiniones_2019/092-19%20-%20TD.%2014759717%20-%20JAVIER%20FRANCISCO%20MARTIN%20RODRIGUEZ%20VENCES%20-%20RESOLUCION%20Y%20LIQUIDACION%20DEL%20CONTRATO%20DE%20OBRA.docx
- Regulamento para o Comitê de Prevenção e Solução de Disputas do CAM-CCBC, Brasil. Recuperado de <https://ccbc.org.br/cam-ccbc-centro-arbitragem-mediacao/wp-content/uploads/sites/10/2019/12/Regulamento-de-Dispute-Boards-2018.pdf>
- República de Honduras, Ley de Contratación del Estado. (2001) Decreto N° 74-2001. Recuperado de [file:///C:/Users/j_ram/Downloads/Ley%20de%20Contrataci%C3%8C%C3%82n%20del%20Estado%20\(revisada%20diciembre%202016\)%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/j_ram/Downloads/Ley%20de%20Contrataci%C3%8C%C3%82n%20del%20Estado%20(revisada%20diciembre%202016)%20(2).pdf)

- República de Honduras, Ley de Contratación del Estado. (2002) Acuerdo Ejecutivo Número 055-2002 Recuperado de [file:///C:/Users/j_ram/Downloads/Reglamento%20Ley%20de%20Contrataci%3%8C%20del%20Estado%20\(revisada%20diciembre%202015\)%2020\(1\).pdf](file:///C:/Users/j_ram/Downloads/Reglamento%20Ley%20de%20Contrataci%3%8C%20del%20Estado%20(revisada%20diciembre%202015)%2020(1).pdf)

Noticias

- Cámara de Comercio de Santiago. (2020). Dispute Boards. Recuperado de <http://www.camsantiago.cl/Dispute Board-clausulas.html>
- Construcción e Industria. (2016) Revista de la Cámara Peruana de la Construcción – CAPECO. Recuperado de https://issuu.com/capeco.org/docs/revista_capeco_setiembre/52
- IDL Reporteros. (2016). «Arbitrajes a lo Odebretch». Recuperado de <https://www.idl-reporteros.pe/arbitrajes-a-la-odebrecht-lavajato/>
- International Chamber of Commerce. Dispute Board Rules. Recuperado de https://iccwbo.org/dispute-resolution-services/dispute-boards/rules/#article_4
- La República. (2019). «Revocan prisión preventiva contra Humberto Abanto y otros árbitros vinculados al caso Odebretch». Recuperado de <https://larepublica.pe/politica/2019/11/27/anulan-prision-preventiva-contr-humberto-abanto-y-otros-arbitros-vinculados-al-caso-odebrecht/>
- International Chamber of Commerce. Dispute Board Rules. Recuperado de https://iccwbo.org/dispute-resolution-services/dispute-boards/rules/#article_4
- PROVIAS Nacional, (2020). Se incorpora primera Junta de Resolución de Disputas en Contratos de Obra. Recuperado de <https://www.pvn.gob.pe/noticias/se-incorpora-primera-junta-de-resolucion-de-disputas-en-contratos-de-obras/>

- Suto, F. (2014) El análisis del valor por dinero, una herramienta útil en la administración pública. Recuperado de <https://www.esan.edu.pe/conexion/actualidad/2014/04/02/analisis-valor-dinero-herramienta-administracion-publica/>

