



PRÓRROGA Y SUSPENSIÓN DE PLAZOS DE UN CONTRATO SUJETO A LA LOSNCP



● PLAZO CONTRACTUAL

El artículo 1510 de la codificación del Código Civil ecuatoriano¹ señala que el plazo es “*la época que se fija para el cumplimiento de la obligación (...)*”; y, en virtud del artículo 81 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) y de la cláusula de plazo de las condiciones particulares del proyecto de contrato (elaborado por el Servicio Nacional de Contratación Pública), el inicio del plazo de los contratos administrativos está definido en éste, conforme a las condiciones establecidas en el pliego, que puede ser con la entrega del anticipo, la orden de inicio de la obra, a partir de la suscripción del contrato o cualquier otra condición establecida por la entidad contratante.

● PRÓRROGAS DE PLAZO

La prórroga no es otra cosa que la ampliación del plazo contractual inicialmente pactado entre las partes, cuyo efecto es modificarlo. Puede presentarse en cualquier momento de la ejecución contractual, es decir desde el primero hasta el último día de plazo del contrato; y, respecto a la contratación pública ecuatoriana, se encuentra regulada por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General de aplicación y, el Servicio Nacional de Contratación Pública ha incluido en los modelos de contratos, cláusulas que reglan la aplicación de las prórrogas.

¹ Codificación No. 2005-010, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 46, 24 de junio de 2005.

El Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece:

“Art. 257.- Forma y suscripción del contrato. - (...) en los contratos de tracto sucesivo, en caso de prórroga, para que sea válida, deberá convenirse, también de manera expresa y por escrito.”

“Art. 289.- Prórrogas (...). - En todos los contratos (...) se estipulará una cláusula referente a prórrogas (...), proceden únicamente a pedido motivado y justificado del contratista, alegando que se trata de circunstancias objetivas ajenas a su voluntad, las cuales no pudieron ser previstas al momento de la suscripción del contrato (...).”

“Art. 290.- Procedimiento para otorgar una prórroga del plazo contractual. - (...)

1. El contratista solicitará por escrito y de manera motivada la petición (...), la cual considerará exclusivamente las circunstancias ajenas a su voluntad, debidamente comprobadas (...) y justificar que las mismas afectan directamente a la ejecución contractual. Adicionalmente deberá justificar que no existen otros medios alternativos para cumplir el objeto de contratación en el tiempo estipulado en el contrato.

(...) será dirigida al administrador del contrato, con copia al fiscalizador si es que lo hubiere, dentro del término de quince (15) días de suscitados los hechos que motivan la petición.

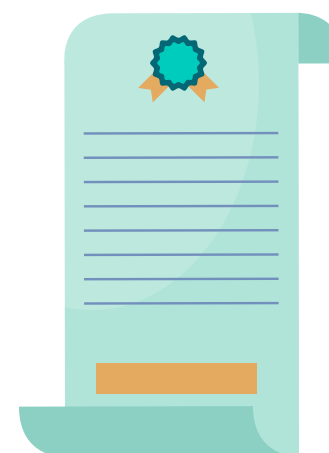
(...) 3. En caso de ser ciertos los hechos que motivan la petición, el administrador del contrato autorizará la prórroga de plazo en un término máximo de cinco (5) días, siempre que no se afecte el plazo total estipulado en la cláusula del contrato. En caso de afectar el plazo total del contrato, emitirá informe favorable y se requerirá de autorización por parte de la máxima autoridad o su delegado mediante resolución motivada. (...) En ningún caso se otorgará una prórroga del plazo contractual con la finalidad de ampliar, modificar o complementar el objeto de la contratación (...). (El subrayado es nuestro).



La Cláusula Cuarta “PRORROGAS DE PLAZO”, numerales 4.1. y 4.2. de las Condiciones Generales de los Contratos, Versión SERCOP 2.1 (09 de junio del 2017), establece que la contratante prorrogará el plazo total o los plazos parciales cuando “el contratista así lo solicitare, por escrito, justificando los fundamentos de la solicitud, dentro del plazo de quince (15) días siguientes a la fecha de producido el hecho”, solo cuando se haya producido por “motivos de fuerza mayor o caso fortuito aceptado como tal por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado, previo informe del administrador del contrato”. Aceptada la prórroga de plazo total, “las partes elaborarán un nuevo cronograma, que será suscrito por ellas, sustituirá al original o precedente y tendrá el mismo valor contractual del sustituido.” (El subrayado nos pertenece).

El artículo 30 de la codificación del código civil ecuatoriano, señala que “Se llama fuerza mayor o caso fortuito, el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.” (El subrayado nos pertenece).

Sobre la fuerza mayor y el caso fortuito, Juan Larrea Holguín, citado en sentencia comenta:



“La doctrina suele distinguir el caso fortuito de la fuerza mayor. El primero se producirá por obra de agente de la naturaleza, como un terremoto, un incendio, etc., mientras que la fuerza mayor sería más bien la obra del hombre cuando no es posible resistir a ella, como en los actos de autoridad o también en el asalto de bandoleros, piratas, etc., sin embargo, nuestro Código, y en general las leyes más modernas, no suelen entrar en estas distinciones, y por eso se definen ambos conjuntamente, como sinónimos perfectos.”²

² Codificación No. 2005-010, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 46, 24 de junio de 2005.

Por otro lado, los elementos del caso fortuito o fuerza mayor que son la imprevisibilidad y la irresistibilidad, los analiza la jurisprudencia colombiana³, de la siguiente forma:

“24. (...) un hecho se considera imprevisible si no existe manera de contemplar o anticipar su ocurrencia en condiciones de normalidad, justamente porque se presenta de súbito o en forma intempestiva. (...)”⁴. 25. Por otra parte, el elemento de la irresistibilidad alude tanto al evento mismo como a sus consecuencias. La inevitabilidad del hecho debe ser absoluta, por lo que no es suficiente la imposibilidad relativa (...)”⁵.

Por lo señalado, es el contratista quien debe solicitar la prórroga de plazo (diferente a la figura de suspensión de plazo) al administrador del contrato, con copia al fiscalizador si hubiere, dentro del término de quince (15) días de suscitados los hechos que motivan la petición; solicitud que deberá estar debidamente motivada en hechos objetivos, ajenos a la voluntad del contratista, imprevistos e irresistibles, considerados como caso fortuito o fuerza mayor y amparados en derecho, cumpliendo con los requisitos establecidos en el contrato suscrito y en la normativa.

Por su parte, el administrador del contrato elaborará un informe sobre la solicitud de prórroga, y juntamente con el criterio jurídico favorable, autorizará él la prórroga si es que no se modifica el plazo total; o, solicitará a la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado que resuelva el pedido del contratista. Si la máxima autoridad autoriza la prórroga se elaborará un nuevo cronograma de trabajo que deberá ser suscrito por las partes, mismo que reemplazará al cronograma inicial.



● SUSPENSIÓN DE PLAZO

Para Guillermo Cabanellas de Torres, la suspensión es la detención de un acto, interrupción⁶.

El Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece:

“Art. 289.- Prórrogas y suspensiones del plazo contractual. - (...) La suspensión del plazo se da por iniciativa unilateral de la entidad contratante y procede sólo cuando de manera razonada y motivada no sea conveniente para los intereses institucionales continuar la ejecución de los trabajos.”

“Art. 291.- Procedimiento para suspensión del plazo contractual. - En todos los casos de suspensión del plazo contractual por iniciativa de la entidad contratante se observará el siguiente procedimiento:

1. Informe motivado del administrador del contrato que justifique las causas de suspensión del plazo contractual. En caso de obras, se necesitará adicionalmente el respectivo informe motivado del fiscalizador. 2. Resolución motivada de la máxima autoridad ordenando la suspensión del plazo contractual, la cual será notificada al contratista, con copia al administrador del contrato y fiscalizador si es que hubiere.”

La Cláusula Cuarta “PRÓRROGAS DE PLAZO”, 4.1. literales b y c de las Condiciones Generales de los Contratos, Versión SERCOP 2.1 (09 de junio del 2017), establece que la contratante prorrogará el plazo total o los plazos parciales por: “suspensiones en la ejecución del contrato, motivadas por la contratante u ordenadas por ella y que no se deban a causas imputables al contratista”; o, si “la contratante no hubiera solucionado los problemas administrativos-contractuales en forma oportuna, cuando tales circunstancias incidan en la ejecución del trabajo”.

³ Consejo de Estado Colombiano, Sala de Contencioso Administrativo, sección tercera, subsección A, Bogotá D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 25000-23-26-000-2011-00696-01(48427). Actor: ALMAGRARIO S.A.; Demandado: DIAN; Referencia: Acción de Controversias Contractuales (Apelación Sentencia).

⁴ Corte Suprema de Justicia de Colombia, Sala de Casación Civil. Sentencia de 26 de noviembre de 1999. M.P Silvio Fernando Trejos Bueno.

⁵ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 2 de mayo de 2002. Exp. 13.477. C.P María Elena Giraldo Gómez.

⁶ Cabanellas de Torres, Guillermo. “Diccionario Jurídico Elemental”. Undécima edición, corregida y aumentada por Cabanellas de las Cuevas, Guillermo. Editorial Heliasta S.R.L.

• DIFERENCIAS Y SIMILITUDES ENTRE PRÓRROGA Y SUSPENSIÓN DE PLAZO

PRÓRROGA	SUSPENSIÓN DE PLAZO
Por pedido motivado y justificado del Contratista, dirigido al administrador del contrato.	Prerrogativa de la Entidad Contratante.
Se autorizará si se demuestra motivadamente caso fortuito o fuerza mayor, en los términos y requisitos señalados en esta infografía.	Se da cuando de manera razonada y motivada no sea conveniente para los intereses institucionales continuar la ejecución de los trabajos.
Se debe solicitar dentro de los 15 días hábiles siguientes al hecho que motiva la petición.	No se señala tiempo.
<p>Si se modifica el plazo total, la prórroga será autorizada o negada por la máxima autoridad o su delegado, previo informe del administrador y, deberá elaborarse un nuevo cronograma que será suscrito por las partes.</p> <p>Si la prórroga del plazo no afecta al plazo total, será autorizado únicamente por el administrador, de forma escrita y debe notificarse al contratista.</p>	<p>Se requiere informe motivado del administrador del contrato, que justifique las causas de suspensión del plazo contractual. En caso de obras, se necesitará adicionalmente el respectivo informe motivado del fiscalizador.</p> <p>Resolución motivada de la máxima autoridad ordenando la suspensión del plazo contractual, la cual será notificada al contratista, con copia al administrador del contrato y fiscalizador si es que hubiere.</p>
Se concederá por un tiempo igual al período que dure la circunstancia que motivó la petición.	No se ha previsto tiempo para la suspensión del plazo; pero de acuerdo al artículo 96 número 2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el contratista podrá demandar la resolución del contrato, por -entre otras causas imputables a la Entidad Contratante- la suspensión de los trabajos por más de sesenta (60) días, dispuestos por la entidad sin que medie fuerza mayor o caso fortuito.

Tanto en la prórroga como en la suspensión de plazo, el efecto es la interrupción del plazo contractual, por el tiempo establecido en la correspondiente autorización.

