

OPINIÓN N° 025-2023/DTN

Entidad: Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Centro S.A. -
ELECTROCENTRO S.A

Asunto: Inicio de las funciones de la Junta de Resolución de Disputas

Referencia: Formulario de Solicitud de Consulta de fecha 31.ENE.2023

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el señor Carlos Eduardo Espinoza Chávez, jefe del área de logística de ELECTROCENTRO S.A, formula varias consultas sobre el inicio de la ejecución de las funciones de la Junta de Resolución de Disputas, en el marco de lo establecido por la normativa de contrataciones del Estado.

Antes de iniciar el desarrollo del presente análisis, es necesario precisar que las consultas que absuelve este Organismo Técnico Especializado son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa de contrataciones del Estado, planteadas sobre temas genéricos y vinculadas entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos, de conformidad con lo dispuesto por el literal n) del artículo 52 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada a través de la Ley N° 30225 y modificada por el Decreto Legislativo N° 1444, así como por el numeral 3 del acápite II del Anexo N° 2 de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF y sus modificatorias.

En ese sentido, las conclusiones de la presente opinión no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

2. CONSULTAS Y ANÁLISIS

Para efectos de la presente opinión se entenderá por:

- “Ley” a la aprobada por Ley N° 30225, y sus modificatorias.
- “Reglamento” al aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF y sus modificatorias.

Dicho lo anterior, las consultas formuladas son las siguientes:

“(…) la JRD deberá iniciar sus funciones al inicio del plazo contractual (desde la

elaboración del expediente técnico) o cuando inicie el plazo contractual de la ejecución de la obra (después de aprobado el expediente técnico).” [Sic].

2.1.1. De manera previa, es importante recalcar que las consultas que absuelve este despacho son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa de Contrataciones del Estado, planteadas en términos genéricos, sin hacer alusión a situaciones o procesos de contratación en específico.

En esa medida, a continuación se analizarán los dispositivos normativos que se encuentran relacionados con el inicio de las funciones de la Junta de Resolución de Disputas, en el marco de contratos de ejecución de obra que incluyen la elaboración del Expediente Técnico de obra.

2.1.2. En principio, es importante precisar que conforme a lo dispuesto en la normativa de Contrataciones del Estado, una Entidad puede contratar en conjunto la ejecución de prestaciones de distintas naturaleza.

Así, tratándose de obras, en virtud de alguna de las modalidades de contratación que regula el artículo 36 del Reglamento (llave en mano¹ y concurso oferta²) el requerimiento de la Entidad puede comprender la elaboración del Expediente Técnico de obra como parte de las prestaciones a cargo del contratista.

En ese contexto, cabe anotar que, en el marco de un contrato de obra que incluye la elaboración del Expediente Técnico de obra, el plazo de ejecución contractual obedece al periodo que, según lo estipulado en el contrato, rige para cumplir con la ejecución de las prestaciones y obligaciones establecidas en él, incluyendo aquellas involucradas en la fase de diseño del proyecto (la elaboración del expediente) y de la construcción (la ejecución de la obra).

En relación con lo anterior, debe indicarse que en ese tipo de contratos, a diferencia del concepto de “plazo de ejecución contractual” regulado en el artículo 142 del Reglamento, la referencia al “plazo de ejecución de la obra” comprende específicamente el periodo en que se realizan las actividades de construcción de la obra³.

2.1.3. Ahora bien, efectuadas las precisiones anteriores, es pertinente señalar que el artículo 45 de la Ley regula los medios de solución de controversias de la ejecución contractual, dentro de los cuales se encuentra la Junta de Resolución de Disputas, mecanismo que resulta aplicable únicamente en contratos de ejecución de obras.

¹ “a) Llave en mano: Aplicable para la contratación de bienes y obras. En el caso de bienes el postor oferta, además de estos, su instalación y puesta en funcionamiento. Tratándose de obras, el postor oferta en conjunto la construcción, equipamiento y montaje hasta la puesta en servicio y, de ser el caso, la elaboración del expediente técnico y/o la operación asistida de la obra”.

² “b) Concurso oferta: Cuando el postor oferta la elaboración del expediente técnico y ejecución de la obra. Esta modalidad solo puede aplicarse en la ejecución de obras que se convoquen bajo el sistema a suma alzada y siempre que el presupuesto estimado del proyecto o valor referencial corresponda a una Licitación Pública”.

³ De acuerdo al concepto de obra contenido en el Anexo de Definiciones del Reglamento, aquella consiste en la “Construcción, reconstrucción, remodelación, mejoramiento, demolición, renovación, ampliación y habilitación de bienes inmuebles, tales como edificaciones, estructuras, excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, entre otros, que requieren dirección técnica, expediente técnico, mano de obra, materiales y/o equipos”.

Al respecto, es pertinente señalar que conforme a lo establecido en el numeral 45.8 del artículo en mención ***“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”***. (El énfasis es agregado).

Como se aprecia, la Ley precisa que la Junta de Resolución de Disputas es competente para conocer y resolver aquellas controversias que surjan durante el periodo de ejecución de la obra, hasta su recepción.

En ese mismo sentido, el numeral 243.1 del artículo 243 del Reglamento dispone que ***“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.”*** (El subrayado es agregado).

Asimismo, en concordancia con lo dispuesto en la Ley y en el Reglamento, la Directiva N° 012-2019-OSCE/CD “Junta de Resolución de Disputas” (en adelante, la “Directiva”) precisa en su numeral II que su objeto consiste en ***“Establecer las reglas del procedimiento que deben seguir las Juntas de Resolución de Disputas, así como los requisitos que deben cumplir los Centros que las administran, 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”***. (El énfasis es agregado).

Como se puede apreciar a través de las disposiciones citadas, la normativa de Contrataciones del Estado establece que la Junta de Resolución de Disputas es competente para ejercer sus funciones **durante la ejecución de la obra**; de esta manera, tratándose de contratos de obra que incluyan como parte de las prestaciones contractuales la elaboración del Expediente Técnico de obra, la participación de dicha Junta no comprende la fase de diseño del proyecto, sino específicamente la fase de construcción en la cual se ejecuta la obra.

En ese contexto, cabe indicar que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7.4 de la Directiva, que regula el inicio de las actividades de la Junta de Resolución de Disputas, ésta inicia sus actividades una vez suscrita el Acta de inicio de Funciones, las cuales -tal como se indicó anteriormente- se desempeñan durante el plazo de ejecución de la obra (esto es, desde su inicio hasta la recepción total de la obra).

2.2. “La JRD debe Iniciar sus actividades cuando surjan discrepancias en la etapa de ejecución de la obra ó desde el inicio del plazo contractual de ejecución de obra como lo indica el Reglamento.”

2.2.1. Tal como se indicó al absolver la consulta anterior, la normativa de Contrataciones del

Estado establece que la Junta de Resolución de Disputas es competente para ejercer sus funciones **durante la ejecución de la obra**; de esta manera, tratándose de contratos de obra que incluyan como parte de las prestaciones contractuales la elaboración del Expediente Técnico de obra, la participación de dicha Junta no comprende la fase de diseño del proyecto, sino específicamente la fase de construcción en la cual se ejecuta la obra.

En ese contexto, cabe indicar que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7.4 de la Directiva, que regula el inicio de las actividades de la Junta de Resolución de Disputas, ésta inicia sus actividades una vez suscrita el Acta de inicio de Funciones, las cuales -tal como se indicó anteriormente- se desempeñan durante el plazo de ejecución de la obra (esto es, desde su inicio hasta la recepción total de la obra).

2.3. “La JRD una vez solucionada la ó las controversias, continua sus funciones o suspende sus funciones hasta que surjan nuevas controversias en la ejecución de la obra.” [Sic].

2.3.1. De conformidad con lo señalado al absolver la primera consulta, cabe anotar que la normativa de Contrataciones del Estado establece que la Junta de Resolución de Disputas es competente para ejercer sus funciones **durante la ejecución de la obra**; de esta manera, tratándose de contratos de obra que incluyan como parte de las prestaciones contractuales la elaboración del Expediente Técnico de obra, la participación de dicha Junta no comprende la fase de diseño del proyecto, sino específicamente la fase de construcción en la cual se ejecuta la obra.

En ese contexto, cabe indicar que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7.4 de la Directiva, que regula el inicio de las actividades de la Junta de Resolución de Disputas, ésta inicia sus actividades una vez suscrita el Acta de inicio de Funciones, las cuales -tal como se indicó anteriormente- se desempeñan durante el plazo de ejecución de la obra (esto es, **desde su inicio hasta la recepción total de la obra**).

2.3.2. Adicionalmente, corresponde señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 246 del Reglamento, las funciones que desempeña la Junta de Resolución de Disputas -durante todo el plazo de ejecución de la obra (desde su inicio hasta la recepción total de la obra)- no se limitan únicamente a la solución de una o varias controversias, sino que además de las opiniones vinculantes que aquella emite para determinar dicha solución, la Junta de Resolución de Disputas tiene entre sus funciones la absolución de consultas respecto de algún aspecto contractual y/o técnico (las cuales previamente son consultadas al supervisor de la obra y al proyectista, según corresponda); efectuar visitas periódicas a la obra en ejecución; y otras que se establezca en el contrato y en la Directiva.

En esa medida, cabe anotar que la solución que haya determinado la Junta de Resolución de Disputas a través de la emisión de sus opiniones vinculantes no suspende la ejecución de sus funciones, sino que éstas continúan desarrollándose a lo largo de la ejecución de la obra, hasta la recepción total de ésta, conforme a lo establecido en el contrato y en la normativa de Contrataciones del Estado.

2.4. “Las decisiones emitidas por la JRD son inapelables o se puede recurrir al arbitraje en

caso de no estar conforme con dicha decisión.”

2.4.1. De conformidad con lo establecido en el numeral 45.8 del artículo 45 de la Ley, 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; sin perjuicio de ello, las partes están obligadas a cumplir sus decisiones sin demora, aun cuando cualquiera de ellas haya manifestado su desacuerdo con la misma y/o desee someter la controversia a arbitraje⁴.

3. CONCLUSIONES

- 3.1 En el marco de lo dispuesto por la normativa de contrataciones del Estado, la Junta de Resolución de Disputas es competente para ejercer sus funciones durante la ejecución de la obra; de esta manera, tratándose de contratos de obra que incluyan como parte de las prestaciones contractuales la elaboración del Expediente Técnico de obra, la participación de dicha Junta no comprende la fase de diseño del proyecto, sino específicamente la fase de construcción en la cual se ejecuta la obra. En ese contexto, cabe indicar que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7.4 de la Directiva, que regula el inicio de las actividades de la Junta de Resolución de Disputas, ésta inicia sus actividades una vez suscrita el Acta de inicio de Funciones, las cuales -tal como se indicó anteriormente- se desempeñan durante el plazo de ejecución de la obra (esto es, desde su inicio hasta la recepción total de la obra).
- 3.2 La solución que haya determinado la Junta de Resolución de Disputas a través de la emisión de sus opiniones vinculantes no suspende la ejecución de sus funciones, sino que éstas continúan desarrollándose a lo largo de la ejecución de la obra, hasta la recepción total de ésta, conforme a lo establecido en el contrato y en la normativa de Contrataciones del Estado.
- 3.3 De conformidad con lo establecido en el numeral 45.8 del artículo 45 de la Ley, 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; sin perjuicio de ello, las partes están obligadas a cumplir sus decisiones sin demora, aun cuando cualquiera de ellas haya manifestado su desacuerdo con la misma y/o desee someter la controversia a arbitraje.

Jesús María, 3 de marzo de 2023



Firmado digitalmente por SEMINARIO
ZAVALA Patricia Mercedes FAU
20419026809 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06.03.2023 12:07:48 -05:00

PATRICIA SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa

LAA/MIG

⁴ Según lo dispuesto en el numeral 250.3 del artículo 250 del Reglamento.