

OPINIÓN N° 033-2020/DTN

Solicitante: Liz Carmela López Lozano

Asunto: Inicio del plazo de ejecución de obra

Referencia: a) Comunicación S/N recibida el 24.ENE.2020
b) Comunicación S/N recibida el 25.FEB.2020

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, la señora Liz Carmela López Lozano formula varias consultas referidas al inicio del plazo de ejecución de los contratos de ejecución de obra.

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

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

2. CONSULTAS¹ Y ANÁLISIS

Para efectos de la presente opinión se entenderá por:

- **“anterior Ley”** a la aprobada mediante Ley N° 30225 y modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, vigente a partir del 3 de abril de 2017.
- **“anterior Reglamento”** al aprobado mediante Decreto Supremo N° 350-2015-EF y modificado mediante Decreto Supremo N° 056-2017-EF, vigente a partir del 3 de abril de 2017.

¹ En atención a la competencia conferida a la Dirección Técnica Normativa, se han revisado las consultas planteadas por la solicitante, a efectos de verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en el Procedimiento N° 90 del TUPA del OSCE; advirtiéndose que las consultas cuarta y quinta no han sido formuladas en términos genéricos ni se encuentran vinculadas a las demás, puesto que solicitan que se defina si unas prestaciones en particular pueden o no ser valorizadas, asimismo, las tres primeras consultas se encuentran vinculadas a los requisitos que deben cumplirse para dar inicio al plazo de ejecución en el marco de los contratos de obra y no hacen referencia alguna a las valorizaciones. Por tal motivo, se atenderán la primera, segunda y tercera consultas.

Dicho lo anterior, la consulta formulada es la siguiente:

2.1. “¿LA FECHA DE ENTREGA DE TERRENO DETERMINA LA FECHA DE INICIO DEL PLAZO DE EJECUCIÓN DE LA OBRA, CUANDO AUN NO SE HAN CUMPLIDO CON LOS 05 REQUISITOS CONCURRENTES ESTABLECIDOS EN EL ART. 152.1. DEL REGLAMENTO DE LA LCE N° 30225 DEL DECRETO SUPREMO 350.2015-EF?”² (Sic.).

2.1.1. En primer término, corresponde señalar que una vez que la buena pro ha quedado consentida o administrativamente firme, tanto la Entidad como el o los postores ganadores, están obligados a contratar³.

Ahora bien, en este punto es pertinente aclarar la **diferencia** que existe entre el plazo de vigencia y el plazo de ejecución de los contratos:

- **Plazo de vigencia**: De acuerdo con lo establecido en el artículo 115 del anterior Reglamento, en el caso de obras, el contrato se perfeccionaba con la suscripción del documento que lo contenía. Por su parte, el artículo 120 del anterior Reglamento establecía que el contrato era eficaz⁴ a partir del día siguiente de su suscripción.

En consecuencia, el **plazo de vigencia** del contrato **iniciaba** al día siguiente de la suscripción del contrato⁵.

- **Plazo de ejecución**: De conformidad con el artículo 120 del anterior Reglamento, el plazo de ejecución contractual **iniciaba en alguno de los siguientes supuestos**: (i) al día siguiente del perfeccionamiento del contrato; (ii) desde la fecha que se establecía en el contrato, o (iii) desde la fecha en que se cumplían las condiciones previstas en el contrato, según fuera el caso.

² Cabe indicar que el documento de la referencia a) desarrolla un análisis sobre la Ley N° 30225, modificada mediante el Decreto Legislativo N° 1341, y su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado mediante Decreto Supremo N° 056-2017-EF. Por tal motivo, el análisis de la presente opinión se desarrollará de acuerdo con lo dispuesto en dicho cuerpo normativo.

³ De conformidad con lo establecido en el artículo 114 del anterior Reglamento.

⁴ Hinestrosa, F. (1999) señala lo siguiente: “*Eficacia es fuerza, aptitud para producir efectos, a la vez que realización de éstos; en tanto que ineficacia es la ausencia de efectos, o más ampliamente, la afectación de éstos*”.

Hinestrosa, F. (1999) *Eficacia e ineficacia del contrato*, Valparaíso–Chile, Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, p. 143-161.

⁵ En concordancia con los criterios vertidos en las Opiniones N° 033-2014/DTN, N° 159-2017/DTN — entre otras— las cuales desarrollan alcances respecto del plazo de vigencia del contrato de acuerdo a lo que establecía el Decreto Legislativo N° 1017 y su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 184-2008-EF, vigentes hasta el 8 de enero de 2016.

Además, cabe indicar que el artículo 144 de la Ley N° 30225, modificada mediante Decreto Legislativo N° 1444, vigente a partir del 30 de enero de 2019, establece que “*El contrato tiene vigencia desde el día siguiente de la suscripción del documento que lo contiene o, en su caso, desde la recepción de la orden de compra o de servicio*”.

De lo señalado hasta este punto, puede inferirse que el plazo de vigencia del contrato **no siempre** coincidía con el plazo de ejecución contractual, debiendo considerarse que **el plazo de ejecución contractual era el período en el que el contratista debía ejecutar las prestaciones que eran objeto del contrato a su cargo.**

2.1.2. Realizados los alcances anteriores, corresponde indicar que el artículo 152 del anterior Reglamento establecía que, en el caso de los contratos de ejecución de obras, el inicio del plazo de ejecución comenzaba a regir **desde el día siguiente de que se cumplieran** las siguientes condiciones:

- “a) Que la Entidad notifique al contratista quien es el inspector o el supervisor, según corresponda;*
- b) Que la Entidad haya hecho entrega total o parcial del terreno o lugar donde se ejecuta la obra, según corresponda;*
- c) Que la Entidad provea el calendario de entrega de los materiales e insumos que, de acuerdo con las Bases, hubiera asumido como obligación;*
- d) Que la Entidad haya hecho entrega del Expediente Técnico de Obra completo, en caso este haya sido modificado con ocasión de la absolución de consultas y observaciones;*
- e) Que la Entidad haya otorgado al contratista el adelanto directo, en las condiciones y oportunidad establecidas en el artículo 156.*

*Las condiciones a que se refieren los literales precedentes, **deben ser cumplidas dentro de los quince (15) días contados a partir del día siguiente de la suscripción del contrato. En caso no se haya solicitado la entrega del adelanto directo, el plazo se inicia con el cumplimiento de las demás condiciones**”.* (El resaltado y subrayado son agregados).

Respecto de la condición prevista en el literal e) del numeral 152.1 del artículo 152 del anterior Reglamento, debe indicarse que para la entrega del adelanto directo, en caso ésta se hubiera establecido en las bases, **el contratista debía solicitarla** formalmente **dentro de los ocho (8) días siguientes a la suscripción del contrato**, adjuntando a su solicitud la garantía y el comprobante de pago correspondiente, siendo importante precisar que **vencido dicho plazo no procedía la solicitud de la entrega del adelanto**, de conformidad con lo previsto en el artículo 156 del anterior Reglamento.

En ese contexto, el plazo de ejecución de los contratos de obra iniciaba cuando se cumplieran **todas** las condiciones previstas en el artículo 152 del anterior Reglamento **o, en el supuesto que** el contratista no hubiera solicitado la entrega del adelanto directo de acuerdo con lo previsto en el artículo 156 del anterior Reglamento, cuando se cumplieran **todas las condiciones previstas en los literales del a) al d) contenidas en el numeral 152.1 del artículo 152 del anterior Reglamento**. En tal sentido, la sola entrega del terreno no era suficiente para dar inicio al plazo de ejecución en el marco de los contratos de obra.

2.2. ***“¿ES POSIBLE CORREGIR RETROACTIVAMENTE LA FECHA DE INICIO DE PLAZO DE EJECUCIÓN DE OBRA, QUE FUE ESTABLECIDA INICIALMENTE EN CONFORMIDAD CON EL ART. ARTÍCULO 152 DEL***

D.S. N° 350-2015-EF CON LA ANOTACIÓN EN EL CUADERNO DE OBRA POR EL RESIDENTE Y EL SUPERVISOR Y POSTERIORMENTE VALIDADA POR LA ENTIDAD EN EL ACTA DE RECEPCIÓN DE OBRA?"
(Sic.).

2.2.1. De manera previa, corresponde señalar que el artículo 163 del anterior Reglamento establecía que en la fecha de entrega del terreno, el contratista entregaba y abría el cuaderno de obra, el que debía encontrarse legalizado y firmado en todas sus páginas por el inspector o supervisor, según correspondiera, y por el residente⁶, a fin de evitar su adulteración.

Asimismo, debe indicarse que en el cuaderno de obra se anotaban todos los hechos relevantes que ocurrían durante la ejecución de ésta, debiendo ser firmada cada anotación al pie por el inspector o supervisor o el residente, según quien hubiere efectuado la anotación. En tal sentido, considerando que el inicio del plazo para la ejecución de la obra era relevante, entre otros motivos, para el adecuado control del desarrollo de los trabajos de la obra, éste se anotaba en el cuaderno de obra.

En relación con lo expuesto, es pertinente resaltar que la entrega del terreno era una de las condiciones previstas en el artículo 152 del anterior Reglamento para dar inicio al plazo de ejecución de obra, sin embargo, la sola entrega del terreno no era suficiente para dar inicio al plazo de ejecución en el marco de los contratos de obra. Por tanto, la anotación del inicio del plazo de ejecución de la obra, en el cuaderno de obra, debía coincidir, **siempre**, con el momento en el que se cumplían las condiciones para dar inicio al plazo de ejecución de obra —las que correspondieran, se entiende— de acuerdo con lo previsto en el artículo 152 del anterior Reglamento.

2.2.2. Realizada la aclaración, como se indicó al absolver la consulta anterior, el plazo de ejecución de los contratos de obra iniciaba cuando se cumplían todas las condiciones previstas en el artículo 152 del anterior Reglamento o, en el supuesto que el contratista no hubiera solicitado la entrega del adelanto directo de acuerdo con lo previsto en el artículo 156 del anterior Reglamento, cuando se cumplían todas las condiciones previstas en los literales del a) al d) contenidas en el numeral 152.1 del artículo 152 del anterior Reglamento.

Como puede evidenciarse, el inicio del plazo de ejecución de obra obedecía al **cumplimiento fáctico** de las condiciones previstas en el artículo 152 del anterior Reglamento y **no** a una situación convenida entre las partes; por tanto, el plazo de ejecución de obra iniciaba cuando se cumplían, **en los hechos**, las condiciones previstas en el artículo 152 del anterior Reglamento y no era posible modificar dicha fecha en ningún momento posterior.

⁶ De conformidad con el numeral 163.1 del artículo 163 los únicos profesionales autorizados a realizar anotaciones en el cuaderno de obra eran el inspector o supervisor, según correspondiera, y el residente de obra, **salvo** en los casos de ausencias excepcionales debidamente autorizadas por la Entidad, en los que podía autorizarse la firma del cuaderno de obra a otro profesional, el cual ejercía esa labora de forma exclusiva e indelegable.

2.3. “¿ES POSIBLE QUE LA ENTIDAD CON EL FIN DE APROBAR LA LIQUIDACIÓN DE LA OBRA, PUEDE MODIFICAR LA FECHA DE INICIO DE PLAZO DE EJECUCIÓN DE OBRA CONSIGNADA EN CUADERNO DE OBRA Y EL ACTA DE RECEPCIÓ DE OBRA?” (Sic.).

Tal como se indicó al absolver la consulta anterior, el inicio del plazo de ejecución de obra obedecía al **cumplimiento fáctico** de las condiciones previstas en el artículo 152 del anterior Reglamento y **no a una situación convenida entre las partes**; por tanto, el plazo de ejecución de obra iniciaba cuando se cumplían, **en los hechos**, las condiciones previstas en el artículo 152 del anterior Reglamento y no era posible modificar dicha fecha en ningún momento posterior.

3. CONCLUSIONES

- 3.1. El plazo de ejecución de los contratos de obra iniciaba cuando se cumplían todas las condiciones previstas en el artículo 152 del anterior Reglamento o, en el supuesto que el contratista no hubiera solicitado la entrega del adelanto directo de acuerdo con lo previsto en el artículo 156 del anterior Reglamento, cuando se cumplían todas las condiciones previstas en los literales del a) al d) contenidas en el numeral 152.1 del artículo 152 del anterior Reglamento. En tal sentido, la sola entrega del terreno no era suficiente para dar inicio al plazo de ejecución en el marco de los contratos de obra.
- 3.2. El inicio del plazo de ejecución de obra obedecía al cumplimiento fáctico de las condiciones previstas en el artículo 152 del anterior Reglamento y no a una situación convenida entre las partes; por tanto, el plazo de ejecución de obra iniciaba cuando se cumplían, en los hechos, las condiciones previstas en el artículo 152 del anterior Reglamento y no era posible modificar dicha fecha en ningún momento posterior.

Jesús María, 11 de marzo de 2020

PATRICIA SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa

JDS