

OPINIÓN N° 068-2023/DTN

Solicitante: Gobierno Regional de Tacna
Asunto: Ampliación de plazo en contratos de ejecución de obra
Referencia: Formulario S/N de fecha 12.JUN.2023 – Consultas sobre la Normativa de Contrataciones del Estado.

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el Gerente General Regional del Gobierno Regional de Tacna formula varias consultas respecto a la ampliación de plazo en el marco de los contratos de ejecución de obra celebrados al amparo de 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 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, 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. CONSULTAS¹ Y ANÁLISIS

Para efectos de la presente opinión se entenderá por:

- “Ley” a la aprobada mediante la 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:

¹ En atención a la competencia conferida a la Dirección Técnica Normativa, se han revisado las consultas planteadas en el documento de la referencia a efecto de verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en el Servicio Prestado en Exclusividad N° 3 del TUPA del OSCE. Al respecto, se advierte que la consulta 3 no cumple con los referidos requisitos, toda vez que no versa sobre el sentido y alcance de la normativa de contrataciones del Estado, sino que plantea una situación en particular a efectos de que el OSCE determine cómo es que la Entidad pudo haber tomado conocimiento respecto de una solicitud de ampliación de plazo y si esta debería ser aprobada, aspecto que excede la competencia contenida en el literal n) del artículo 52 de la Ley y debe ser determinado por la Entidad, en coordinación con su asesoría interna.

En tal sentido, se atenderán solo las consultas que cumplen con todos los requisitos previstos en el Servicio Prestado en Exclusividad N° 3 del TUPA.

2.1. “Teniendo en consideración lo indicado en el Reglamento de la Ley de Contrataciones del estado, en el procedimiento de solicitud de ampliación de plazo para la ejecución de obra, se consulta: En caso el Supervisor/Inspector de obra ni la Entidad, emita, pronunciamiento oportuno al contratista respecto a la solicitud de ampliación de plazo requerida por el Contratista ¿Se aprueba el total del plazo requerido por el Contratista?” (Sic.).

2.1.1. De manera preliminar, debe indicarse que el artículo 34 de la Ley establece los supuestos en los que es posible modificar el contrato, siendo estos: (i) la ejecución de prestaciones adicionales, (ii) la reducción de prestaciones, (iii) la aprobación de ampliaciones de plazo y (iv) las otras modificaciones previstas en la Ley y el Reglamento.

2.1.2. Así, en relación con la ampliación de plazo en el marco de los contratos de ejecución de obra, corresponde señalar que el numeral 34.9 del artículo 34 de la Ley establece que *“El contratista puede solicitar la ampliación del plazo pactado por atrasos y paralizaciones ajenas a su voluntad debidamente comprobados y que modifiquen el plazo contractual de acuerdo a lo que establezca el reglamento. (...)”*. Asimismo, el artículo 197² del Reglamento establece las causales que, al configurarse, habilitan al contratista a solicitar la ampliación de plazo de ejecución contractual, siempre que la causal invocada modifique la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente al momento de la solicitud.

En adición a ello, y refiriéndonos siempre a los contratos de ejecución de obra, debe indicarse que el artículo 198 del Reglamento establece el procedimiento que debe realizarse para que una solicitud de ampliación de plazo sea procedente:

“198.1 Para que proceda una ampliación de plazo de conformidad con lo establecido en el artículo precedente, el contratista, por intermedio de su residente anota en el cuaderno de obra, el inicio y el final de las circunstancias que a su criterio determinen ampliación de plazo y de ser el caso, el detalle del riesgo no previsto, señalando su efecto y los hitos afectados o no cumplidos. Tratándose de mayores metrados en contratos a precios unitarios, el residente anota en el cuaderno de obra el inicio de la causal, luego de la conformidad emitida por el supervisor, y el final de esta a la culminación de los trabajos. Dentro de los quince (15) días siguientes de concluida la circunstancia invocada, el contratista o su representante legal solicita, cuantifica y sustenta su solicitud de ampliación de plazo ante el inspector o supervisor, según corresponda, con copia a la Entidad, siempre que la demora afecte la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente.

198.2 El inspector o supervisor emite un informe que sustenta técnicamente su opinión sobre la solicitud de ampliación de plazo y lo remite a la Entidad y al contratista en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de presentada la solicitud. La Entidad resuelve sobre dicha ampliación y notifica su decisión al contratista en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la recepción del indicado informe o del vencimiento del plazo, bajo responsabilidad. De no

² *“El contratista puede solicitar la ampliación de plazo pactado por cualquiera de las siguientes causales ajenas a su voluntad, siempre que modifiquen la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente al momento de la solicitud de ampliación:*

a) Atrasos y/o paralizaciones por causas no atribuibles al contratista.

b) Cuando es necesario un plazo adicional para la ejecución de la prestación adicional de obra. En este caso, el contratista amplía el plazo de las garantías que hubiere otorgado.

c) Cuando es necesario un plazo adicional para la ejecución de los mayores metrados, en contratos a precios unitarios”.

emitirse pronunciamiento alguno dentro del plazo señalado, se tiene por aprobado lo indicado por el inspector o supervisor en su informe.

198.3. En caso el inspector o supervisor no emita el informe al que se refiere el numeral anterior, la Entidad resuelve sobre la ampliación solicitada y notifica su decisión al contratista en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados desde el vencimiento del plazo previsto para el inspector o supervisor, bajo responsabilidad.

198.4. Si dentro del plazo de veinte (20) días hábiles de presentada la solicitud, la entidad no se pronuncia y no existe opinión del supervisor o inspector, se considera ampliado el plazo solicitado por el contratista”.

Como es de verse, el citado dispositivo establece el procedimiento que tanto el contratista, el inspector o supervisor, y la Entidad tienen que realizar para efectos de que pueda ser procedente la aprobación de una solicitud de ampliación de plazo.

- 2.1.3. Así, el contratista debe solicitar, cuantificar y sustentar su solicitud dentro de los quince (15) días siguientes de concluida la circunstancia que invoca como causal de ampliación de plazo ante el supervisor o inspector de obra³, con copia a la Entidad. Acto seguido, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de recibida la solicitud de ampliación de plazo, el supervisor debe emitir un informe expresando su opinión y remitirlo a la Entidad y al contratista. Finalmente, es la Entidad la que, en un plazo máximo de quince (15) días hábiles contados desde la presentación del informe del supervisor o desde el vencimiento del plazo para su presentación, debe pronunciarse sobre la solicitud de ampliación; en el caso en que la Entidad no cumpla con pronunciarse dentro del plazo establecido, se tiene por aprobado lo indicado por el supervisor en su informe; finalmente, el mismo dispositivo también indica que, si dentro del plazo de veinte (20) días hábiles de presentada la solicitud, la Entidad no se pronuncia y, además, no existe opinión del supervisor o inspector se considera ampliado el plazo solicitado por el contratista.

En definitiva, en el marco de los contratos de ejecución de obra celebrados al amparo de la normativa de contrataciones del Estado, en caso el supervisor o inspector de obra, según corresponda, ni la Entidad, se pronuncien dentro del plazo de veinte (20) días hábiles —el supervisor o inspector tiene cinco (5) días hábiles para presentar su informe expresando su opinión y remitirlo a la Entidad y al contratista, luego, la Entidad tiene quince (15) días hábiles contados a partir de la presentación de este informe o del vencimiento del plazo para su presentación— de presentada la solicitud de ampliación de plazo, se considera ampliado el plazo solicitado por el contratista.

- 2.2. “En relación a la consulta anterior, el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado ha considerado que el Contratista al momento de presentar la solicitud de ampliación de plazo al supervisor de obra debe también presentar una copia hacia la Entidad, se consulta: ¿Es la presentación de esta copia requisito para dar trámite a la**

³ Es pertinente señalar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 187 del Reglamento, el supervisor o inspector representan técnicamente a la Entidad durante la ejecución de la obra, es a través de ellos que “La Entidad controla los trabajos efectuados por el contratista”, siendo así, “(...) responsables de velar directa y permanentemente por la correcta ejecución técnica, económica y administrativa de la obra y del cumplimiento del contrato, además de la debida y oportuna administración de riesgos durante todo el plazo de la obra, debiendo absolver las consultas que formule el contratista (...)”.

Como es de verse, es obligación del inspector o supervisor de obra representar técnicamente a la Entidad y mantenerla informada sobre las ocurrencias que se presentan en la obra; así por ejemplo, corresponde que informe a la Entidad sobre la presentación de solicitudes de ampliación de plazo de manera oportuna, considerando que deben cumplirse los plazos del procedimiento establecido en el artículo 198 del Reglamento.

solicitud de ampliación de plazo?” (Sic.).

2.2.1. Como se señaló al absolver la consulta anterior, el artículo 198 del Reglamento establece el procedimiento que deben realizar tanto la Entidad como el contratista para que una solicitud de plazo pueda ser procedente. Así, el referido dispositivo establece que, el contratista debe solicitar, cuantificar y sustentar su solicitud dentro de los quince (15) días siguientes de concluida la circunstancia que invoca como causal de ampliación de plazo ante el inspector o supervisor, con copia a la Entidad. Acto seguido, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de recibida la solicitud de ampliación de plazo, el supervisor debe emitir un informe expresando su opinión y remitirlo a la Entidad y al contratista. Finalmente, es la Entidad la que, en un plazo máximo de quince (15) días hábiles contados desde la presentación del informe del supervisor o desde el vencimiento del plazo para su presentación, debe pronunciarse sobre la solicitud de ampliación; en el caso en que la Entidad no cumpla con pronunciarse dentro del plazo establecido, se tiene por aprobado lo indicado por el supervisor en su informe; finalmente, el mismo dispositivo también indica que, si dentro del plazo de veinte (20) días hábiles de presentada la solicitud, la Entidad no se pronuncia y, además, no existe opinión del supervisor o inspector se considera ampliado el plazo solicitado por el contratista.

2.2.2. Como es de verse, el referido dispositivo establece plazos y efectos específicos en ciertos supuestos en que estos no sean cumplidos. Así, se contempla la posibilidad de que, luego de presentada la solicitud de ampliación del contratista ante el supervisor o inspector, según corresponda, este último no presente su informe en donde exprese su opinión respecto de la solicitud o no lo remita a la Entidad dentro del plazo de cinco (5) días hábiles de presentada la solicitud de ampliación del contratista, luego, vencido dicho plazo, es la Entidad quien, finalmente, tiene 15 días hábiles para emitir y notificar su pronunciamiento; en consecuencia, la no remisión de la copia de la solicitud de ampliación de plazo por parte del contratista no obstaculiza o detiene el procedimiento establecido en el artículo 198 del Reglamento.

En conclusión, en el marco del procedimiento para la ampliación de plazo en los contratos de ejecución de obra establecido en el artículo 198 del Reglamento, la no presentación de la copia de la solicitud de ampliación del contratista a la Entidad, no obstaculiza o detiene dicho procedimiento; por tanto, considerando que el referido dispositivo establece cómo es que el procedimiento debe realizarse aún ante la falta de presentación de algunos documentos, el referido supuesto (la no presentación de la copia de ampliación de plazo a la Entidad) no es requisito para que se tramite y se emita un pronunciamiento sobre la solicitud de ampliación de plazo.

2.3. ***“En el sentido de las consultas anteriores, el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, indica que el supervisor debe entregar su opinión al contratista (respecto de la solicitud de ampliación de plazo presentada por este último), en tal sentido se consulta: ¿Qué efectos se acarrearía si la supervisión no cumple con entregar su pronunciamiento al contratista? En caso la Entidad se pronuncie de manera inoportuna respecto al requerimiento de ampliación de plazo (tardíamente) ¿Se debe entender que la solicitud de ampliación de plazo, ha quedado aprobada bajo las condiciones planteadas inicialmente por el contratista?” (Sic.).***

2.3.1. Como se indicó al absolver la primera consulta, en el marco de los contratos de ejecución de obra celebrados al amparo de la normativa de contrataciones del Estado, en caso el supervisor o inspector de obra, según corresponda, ni la Entidad, se pronuncien dentro del plazo de veinte (20) días hábiles —el supervisor o inspector tiene cinco (5) días hábiles para presentar su informe expresando su opinión y remitirlo a la Entidad y al contratista, luego, la Entidad tiene quince (15) días hábiles contados a partir de la presentación de este informe o del vencimiento del plazo para su presentación— de presentada la solicitud de

ampliación de plazo, se considera ampliado el plazo solicitado por el contratista.

2.4. “Según lo indicado en la opinión 176-2019/DTN. ¿Debe entenderse que la remisión de las copias que deben remitir el contratista y el supervisor (durante el procedimiento para la aprobación de ampliación de plazo) solo tienen un “carácter informativo”? o en realidad tienen un alcance mucho más amplio sobre todo para efectos de determinar las consecuencias en caso de existir falta de pronunciamiento oportuno por las partes involucradas en el mencionado trámite?” (Sic.).

2.4.1. Al respecto, en principio, debe indicarse que en la Opinión N° 176-2019/DTN se desarrollan alcances sobre el procedimiento establecido en el artículo 198 del Reglamento, haciendo énfasis respecto de la copia de la solicitud de ampliación que el contratista remite a la Entidad —la solicitud de ampliación de plazo se presenta ante el supervisor o el inspector—, señalando que, *“Si bien el numeral 198.1 del artículo 198 del Reglamento incluye remitir a la Entidad una copia de la solicitud de ampliación de plazo, esta remisión tiene un carácter informativo; en ese sentido, la omisión de esta formalidad no supone desconocer los hechos que motivaron dicha solicitud, ni menos desestimarla de plano”*.

De esta manera, se advierte que la Opinión N° 176-2019/DTN hace referencia a la copia de la solicitud de ampliación de plazo que el contratista remite a la Entidad, en el marco del procedimiento establecido en el artículo 198 del Reglamento, indicando que dicha copia tiene un carácter informativo, en la medida que la omisión de dicha formalidad no supone desconocer los hechos que motivan la solicitud ni desestimarla de plano.

2.4.2. Por otro parte, y continuando sobre la línea del procedimiento establecido en el artículo 198 del Reglamento, dicho procedimiento establece que dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de presentada la solicitud de ampliación de plazo, el inspector o supervisor de obra remite su informe a la Entidad y al contratista en donde expresa su opinión sobre la solicitud, luego, una vez recibido el informe o vencido el plazo para su remisión, la Entidad tiene quince (15) días hábiles para pronunciarse sobre la solicitud de ampliación. Acto seguido, los numerales 198.2 y 198.4 establecen que, si la Entidad no emite pronunciamiento alguno dentro del plazo señalado, se tiene por aprobado lo indicado por el inspector o supervisor en su informe, por otra parte, si el inspector o supervisor no remitió su informe y la Entidad no emite pronunciamiento, se considera ampliado el plazo solicitado por el contratista.

Como se advierte, el informe del supervisor o inspector al que se refiere el artículo 198 del Reglamento no solo tiene carácter informativo, sino que su presentación —o falta de presentación— tiene consecuencias importantes ya establecidas. Así, lo indicado por el supervisor o inspector en su informe puede constituirse en el pronunciamiento definitivo respecto de la solicitud de ampliación de plazo, en el supuesto en que la Entidad no emita pronunciamiento dentro del plazo establecido en el referido dispositivo.

2.4.3. En conclusión, la Opinión N° 176-2019/DTN hace referencia a la copia de la solicitud de ampliación de plazo que el contratista remite a la Entidad, en el marco del procedimiento establecido en el artículo 198 del Reglamento, indicando que dicha copia tiene un carácter informativo, en la medida que la omisión de dicha formalidad no supone desconocer los hechos que motivan la solicitud ni desestimarla de plano. Por otro lado, el informe del supervisor o inspector al que se refiere el artículo 198 del Reglamento no solo tiene carácter informativo, sino que su presentación —o falta de presentación— tiene consecuencias importantes ya establecidas, siendo que, lo indicado en dicho documento puede constituirse en el pronunciamiento definitivo respecto de la solicitud de ampliación de plazo, en el supuesto en que la Entidad no emita pronunciamiento dentro del plazo establecido en el referido dispositivo.

3. CONCLUSIONES

- 3.1. En el marco de los contratos de ejecución de obra celebrados al amparo de la normativa de contrataciones del Estado, en caso el supervisor o inspector de obra, según corresponda, ni la Entidad, se pronuncien dentro del plazo de veinte (20) días hábiles —el supervisor o inspector tiene cinco (5) días hábiles para presentar su informe expresando su opinión y remitirlo a la Entidad y al contratista, luego, la Entidad tiene quince (15) días hábiles contados a partir de la presentación de este informe o del vencimiento del plazo para su presentación— de presentada la solicitud de ampliación de plazo, se considera ampliado el plazo solicitado por el contratista.
- 3.2. En el marco del procedimiento para la ampliación de plazo en los contratos de ejecución de obra establecido en el artículo 198 del Reglamento, la no presentación de la copia de la solicitud de ampliación del contratista a la Entidad, no obstaculiza o detiene dicho procedimiento; por tanto, considerando que el referido dispositivo establece cómo es que el procedimiento debe realizarse aún ante la falta de presentación de algunos documentos, el referido supuesto (la no presentación de la copia de ampliación de plazo a la Entidad) no es requisito para que se tramite y se emita un pronunciamiento sobre la solicitud de ampliación de plazo.
- 3.3. La Opinión N° 176-2019/DTN hace referencia a la copia de la solicitud de ampliación de plazo que el contratista remite a la Entidad, en el marco del procedimiento establecido en el artículo 198 del Reglamento, indicando que dicha copia tiene un carácter informativo, en la medida que la omisión de dicha formalidad no supone desconocer los hechos que motivan la solicitud ni desestimarla de plano. Por otro lado, el informe del supervisor o inspector al que se refiere el artículo 198 del Reglamento no solo tiene carácter informativo, sino que su presentación —o falta de presentación— tiene consecuencias importantes ya establecidas, siendo que, lo indicado en dicho documento puede constituirse en el pronunciamiento definitivo respecto de la solicitud de ampliación de plazo, en el supuesto en que la Entidad no emita pronunciamiento dentro del plazo establecido en el referido dispositivo.

Jesús María, 5 de julio de 2023

PATRICIA SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa

JDS