

OPINIÓN N° 072-2020/DTN

Solicitante: Provias Nacional
Asunto: Ejecución de obras bajo el sistema de precios unitarios
Referencia: Oficio N°364-2020-MTC/20

1. ANTECEDENTES

Mediante los documentos de la referencia, el Ing. Luis Alberto Chan Cardoso, Director Ejecutivo de Provias Nacional, formula una consulta sobre la ejecución de obras bajo el sistema de precios unitarios.

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 modificado mediante Decreto Supremo N° 377-2019-EF.

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 mediante Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341.
- **“Reglamento”** al aprobado mediante Decreto Supremo N° 350-2015 y modificado mediante D.S. N°-056-2017- EF.

Dicho lo anterior, las consultas formuladas son las siguientes:

2.1. “Considerando la Opinión N°027-2017/DTN que señala que, en atención a la naturaleza del sistema de precios unitarios, la Entidad debía efectuar el pago al contratista según lo efectivamente ejecutado ¿Qué mecanismo se debe emplear para reconocer el pago de las partidas no estipuladas en el presupuesto de obra,

pero si consideradas en: los planos, Memoria Descriptiva (Arquitectura, Estructuras, Instalaciones Sanitarias y Instalaciones Eléctricas) y el resumen de metrados del Expediente Técnico referido a los módulos administrativos?

- 2.1.1. De acuerdo con el numeral 2 del artículo 35 del Reglamento, el sistema de contratación de precios unitarios es aplicable cuando la naturaleza de la prestación no permita conocer con exactitud o precisión las cantidades o magnitudes de los trabajos requeridos; en otras palabras, **los trabajos que deben realizarse para la ejecución de la obra están definidos mas no sus metrados¹, por lo que se detallan de manera referencial en el expediente técnico.** En este contexto, es la Entidad la responsable utilizar el sistema de contratación que corresponda a la naturaleza de la obra, sea éste a suma alzada, precios unitarios o mixto, aspecto que no puede ser materia de pronunciamiento por parte del OSCE.

Asimismo, es importante señalar que el tercer párrafo del referido numeral establece que, en el caso de obras convocadas bajo el sistema de contratación de precios unitarios, “(...) el postor formulará su oferta proponiendo precios unitarios considerando las partidas contenidas en los documentos del procedimiento de selección, las condiciones previstas en los planos y especificaciones técnicas, y las cantidades referenciales, que se valorizan en relación a su ejecución real y por un determinado plazo de ejecución.” (El resaltado es agregado).

Como se puede advertir, en el sistema de contratación que se analiza, el postor debe ofertar precios unitarios en función de las partidas y sus cantidades referenciales contempladas en los documentos del procedimiento de selección, específicamente aquellas identificadas en el Expediente Técnico de Obra², ya que éste contiene las características, alcance y la forma de ejecución de la obra, así como las condiciones del terreno en la que esta se ejecutará. Asimismo, debe considerar las condiciones previstas en planos y especificaciones técnicas.

Siendo así, se tiene que, **para formular su oferta**, el postor deberá considerar – sin perjuicio de otros elementos- las partidas y trabajos en general contemplados en el Expediente Técnico de obra, incluyendo también las condiciones previstas en planos y especificaciones técnicas.

- 2.1.2. Ahora bien, de acuerdo con el Anexo Único del Reglamento “Definiciones”, el Expediente Técnico de Obra es *“el conjunto de documentos que comprende: memoria descriptiva, especificaciones técnicas, planos de ejecución de la obra, merados, presupuesto de obra, fecha de determinación de presupuesto de obra, análisis de precios, calendario de avance de obra valorizado, fórmulas polinómicas*

¹El numeral 31 del Anexo Único del Reglamento, Anexo de Definiciones, indica que el “Metrado” es “(...) el cálculo o la cuantificación por partidas de la cantidad de obra a ejecutar, según la unidad de medida establecida” (El resaltado es agregado).

² De acuerdo con el literal b) del artículo 27 del Reglamento, las bases de la licitación pública, concurso público, adjudicación simplificada y subasta inversa electrónica debe contener: *“las Especificaciones Técnicas, los Términos de Referencia, la Ficha de Homologación, la Ficha Técnica o el Expediente Técnico de Obra, según corresponda.”* (El resaltado es agregado).

y, si el caso lo requiere, estudios de suelos, estudio geológico, de impacto ambiental u otros complementarios”.

Como puede apreciarse, el expediente técnico de obra está integrado por un conjunto de documento de ingeniería y arquitectura que definen, principalmente, las características, alcance y la forma de ejecución de una obra, así como las condiciones del terreno en la que esta se ejecutará. De ello se infiere que dicho expediente tiene por finalidad brindar información a los postores sobre los requerimientos de la Entidad para la ejecución de la obra y las condiciones del terreno a efectos de que formulen adecuadamente sus ofertas y, de ser el caso, ejecuten la obra cumpliendo las obligaciones técnicas establecidas por la Entidad y la normativa vigente en materia de ejecución de obras.

En ese marco, en vista de que la oferta debe considerar las partidas y trabajos previstos en el Expediente Técnico, el postor debe interpretar dicho expediente de manera integral; es decir, considerando cada uno de los documentos que lo conforman, **a fin de que ofrezcan precios unitarios por todos los trabajos que se necesitan para la correcta ejecución de la obra.**

- 2.1.3. Ahora bien, de acuerdo con el numeral 32.6 del artículo 32 de la Ley, **el contratista tiene la obligación de ejecutar la totalidad de prestaciones derivadas del contrato.**

Por su parte, el numeral 116.1 del artículo 116 del Reglamento señala que *“**El contrato se encuentra conformado por el documento que lo contiene, los documentos del procedimiento de selección** que establezcan reglas definitivas y la oferta ganadora, así como, los documentos derivados del procedimiento de selección que establezcan obligaciones para las partes”*

Como se advierte, el contrista debe ejecutar la totalidad de prestaciones que se deriven del contrato. Ahora, tal y como se desprende del numeral 116.1. del artículo 116 del Reglamento, el contrato se encuentra conformado, en entre otros instrumentos, por los documentos del procedimiento de selección, el cual – a su vez contiene al Expediente Técnico de Obra. Siendo así, se puede afirmar que **el contratista tiene la obligación de ejecutar todos los trabajos contemplados en el Expediente Técnico; pues, se entiende que todos éstos son necesarios para la correcta ejecución de la obra.**

- 2.1.4. Ahora, la pregunta planteada parte de la existencia de un expediente técnico deficiente, que contemplaría trabajos que no estarían comprendidos como partidas dentro del presupuesto de obra; ello, con el fin de que, desde el OSCE, se determine el “mecanismo” para pagarlos. Al respecto, se debe mencionar que es la Entidad quien debe garantizar que los procesos de contratación se lleven a cabo conforme a lo dispuesto por la normativa de Contrataciones del Estado y velar por el cumplimiento de los fines públicos que persiguen cada uno de estos procesos; ello, entre otros aspectos, implica que es responsable de aplicar el sistema de contratación que corresponde según la naturaleza de la obra.

- 2.1.5. No obstante, es preciso reiterar que, de acuerdo con lo expresado en las líneas precedentes, una vez celebrado el contrato de conformidad con la normativa de contrataciones del Estado, el contratista tiene la obligación de ejecutar la obra conforme a lo establecido en el Expediente Técnico, lo cual implica **que debe ejecutar todos los trabajos que se deriven de dicho documento** y no únicamente aquellos contemplados en el presupuesto de obra.

Respecto del pago que le corresponde a un contratista en un contrato de obra a la que por su naturaleza corresponde el sistema de precios unitarios: en vista de que aquél al formular su oferta debió considerar todos los trabajos que se hubiesen derivado de la lectura de todos los documentos que conformaban el expediente técnico, se le deberá pagar por la cantidad de metrados realmente ejecutados en función de los precios unitarios que se hubiesen establecido en la oferta. Cabe reiterar que en el sistema de precios unitarios, éstos se ofertan en función de partidas o trabajos previamente identificados en el Expediente Técnico, y respecto de ellos no es posible conocer sus cantidades o magnitudes exactas.

Finalmente, es necesario agregar que, de existir controversias respecto de valorizaciones o pagos, las partes pueden someterlas a los mecanismos de solución contemplados en el artículo 45 de la Ley.

- 2.1.6. Adicionalmente es importante mencionar que la conclusión 3.1. de la Opinión N° 027- 2017/DTN señala lo siguiente: *“Conforme al propio texto de la Opinión N° 080-2015/DTN el metrado ejecutado no podía ser reconocido como prestación adicional y –en consecuencia– la Entidad no podía efectuar pagos adicionales al contratista **bajo ese concepto**, cuando alguno de los documentos que integraba el expediente de contratación (presupuesto de obra, planos, especificaciones técnicas, memoria descriptiva, entre otros) cumplía con incluirlo, en otras palabras, cuando presentara información suficiente, coherente o técnicamente correcta para determinar el alcance de las prestaciones que se deben ejecutar. Sin perjuicio de ello, cabe señalar que, en atención a la naturaleza del sistema de precios unitarios, la Entidad debía efectuar el pago al contratista según lo efectivamente ejecutado.”*

Al respecto, cabe precisar que la referida opinión al establecer que *“en atención a la naturaleza del sistema de precios unitarios, la Entidad debía efectuar el pago al contratista según lo efectivamente ejecutado”* se está refiriendo a la cantidad de obra realmente ejecutada (en una obra **debidamente** contratada a precios unitarios, se entiende), la cual será pagada en función de los precios unitarios que hubiese contemplado el contratista en la oferta.

3. CONCLUSIONES

- 3.1.1. La Entidad es quien debe garantizar que los procesos de contratación se lleven a cabo conforme a lo dispuesto por la normativa de Contrataciones del Estado y velar por el cumplimiento de los fines públicos que persiguen cada uno de estos procesos; ello, entre otros aspectos, implica que es responsable de aplicar el sistema de contratación que corresponde según la naturaleza de la obra.

- 3.1.2. Una vez celebrado el contrato de conformidad con la normativa de contrataciones del Estado, el contratista tiene la obligación de ejecutar la obra conforme a lo establecido en el Expediente Técnico, lo cual implica que debe ejecutar todos los trabajos que se deriven de dicho documento y no únicamente aquellos contemplados en el presupuesto de obra.
- 3.1.3. Respecto del pago que corresponde realizar en un contrato de obra a precios unitarios –es decir aquel en el que la naturaleza de la obra permite utilizar dicho sistema-, en vista de que el contratista al formular su oferta debió considerar todos los trabajos que se hubiesen derivado de la lectura de todos los documentos que conformaban el expediente técnico, se le deberá pagar por la cantidad de metrados realmente ejecutados en función de los precios unitarios que se hubiesen establecido en la oferta. Cabe reiterar que en el sistema de precios unitarios, éstos se ofertan en función de partidas o trabajos previamente identificados en el Expediente Técnico y respecto de ellos no es posible conocer sus cantidades o magnitudes exactas.

Jesús María, 24 de agosto de 2020.

PATRICIA SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa

RVC.