

OPINIÓN N° 102-2023/DTN

Solicitante: Municipalidad de San Isidro

Asunto: Funciones de la supervisión de obra

Referencia: Formulario S/N de fecha 29.AGO.2023 – Consultas sobre la Normativa de Contrataciones del Estado.

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, la señora (ita) Mirna Zavala Siancas, Gerenta de Administración y Finanzas (e) de la Municipalidad de San Isidro formula varias consultas referidas a las funciones de la supervisión durante el procedimiento de aprobación de prestaciones adicionales de obra, en el marco de lo dispuesto 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 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 Ley N° 30225, modificada por Decreto Legislativo

¹ En atención a la competencia conferida a esta Dirección Técnico Normativa, se han revisado las consultas formuladas por el solicitante, a efectos de verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en el Servicio Prestado en Exclusividad N°3 del TUPA del OSCE “*Consultas de Entidades Públicas sobre la Normativa de Contrataciones del Estado*”, advirtiéndose que las consultas N°03, N°04, N°05 y N°06, además de no encontrarse vinculadas con los dispositivos normativos que son materia de análisis en las consultas N°01 y N°02 (referidos a la regulación sobre la participación del supervisor de obra durante el procedimiento de aprobación de prestaciones adicionales de obra), tampoco han sido planteadas en términos genéricos sobre el sentido y alcance de la normativa de contrataciones del Estado, sino que buscan que este Organismo Técnico Especializado determine la competencia de una Junta de Resolución de Disputas y si los supuestos planteados en tales consultas constituyen –o no– materias controvertibles conforme al artículo 45 de la Ley. Por tal motivo, dichas consultas no serán absueltas en el marco de la presente opinión, pues exceden las facultades conferidas a este Organismo Técnico Especializado a través del literal n) del artículo 52 de la Ley.

N°1444 (en adelante, la “Ley”).

- **“Reglamento”** al aprobado mediante Decreto Supremo N°344-2018-EF (en adelante, el “Reglamento”).

Dicho lo anterior, las consultas formuladas son las siguientes:

2.1. “En caso el contratista haya presentado una solicitud para la aprobación de una prestación adicional y un deductivo vinculante y la supervisión se encuentre conforme con la solicitud ¿el pronunciamiento de la supervisión es vinculante u obligatorio para la entidad?”.

2.1.1. En primer lugar, debe indicarse que el artículo 186 del Reglamento establece que durante la ejecución de una obra debe contarse, de modo permanente y directo, con un inspector o con un supervisor², según corresponda; al respecto, cabe precisar que cuando el valor de la obra a ejecutarse es igual o superior al monto establecido en la Ley de Presupuesto del Sector Público, para el año fiscal respectivo, necesariamente debe contratarse la supervisión de obra³.

En ese contexto, el artículo 187 del Reglamento precisa que a través del supervisor la Entidad controla los trabajos realizados por el contratista ejecutor de la obra, siendo aquel (el supervisor) el responsable de velar de forma directa y permanente⁴ por la correcta ejecución técnica, económica y administrativa de la obra y el cumplimiento del contrato.

Asimismo, en adición a las competencias y funciones establecidas en el artículo 187 del Reglamento, el supervisor de obra (o el inspector, según corresponda) debe emitir opiniones técnicas sobre las solicitudes del contratista ejecutor de obra, a fin de que la Entidad se pronuncie al respecto y determine la procedencia o no de dichas solicitudes, conforme a lo establecido en la Ley y en el Reglamento.

2.1.2. En relación con lo anterior, es pertinente anotar que conforme a lo dispuesto en el artículo 205 del Reglamento, la necesidad de ejecutar una prestación adicional de obra debe anotarse en el cuaderno de obra, en cuyo caso, el supervisor (o inspector, según corresponda) ratifica dicha anotación debiendo adjuntar un informe técnico sustentando su posición sobre la pertinencia de ejecutar la prestación adicional.

En ese contexto, debe indicarse que la opinión técnica del supervisor (o del inspector, según corresponda) tiene especial relevancia en el marco del procedimiento para la

² Al respecto, debe indicarse que el inspector es un profesional, funcionario o servidor de la Entidad, expresamente designado por esta; por su parte, el supervisor es una persona natural o jurídica especialmente contratada por la Entidad para dicho fin.

³ Cabe precisar que, por el término “permanente” debe entenderse que el profesional designado como inspector o supervisor debía estar en el lugar de la obra durante todo el periodo de ejecución de la misma. Por el término “directa” debe entenderse que el profesional designado como supervisor o inspector debía realizar sus funciones personalmente, sin intermediarios.

⁴ Cabe precisar que, por el término “permanente” debe entenderse que el profesional designado como inspector o supervisor debía estar en el lugar de la obra durante todo el periodo de ejecución de la misma. Por el término “directa” debe entenderse que el profesional designado como supervisor o inspector debía realizar sus funciones personalmente, sin intermediarios.

aprobación de un adicional de obra, pues se trata de un pronunciamiento emitido por un profesional altamente calificado que, además de contar con conocimientos técnicos constructivos generales, conoce el detalle de la ejecución física como parte su actividad de control permanente de la obra. El informe del supervisor, por tanto, es el instrumento del que se sirve la Entidad para que pueda tomar una decisión técnicamente correcta y, de esta manera, pueda cautelar el interés público de la contratación.

Bajo esta consideración, la opinión técnica del supervisor es el insumo técnico fundamental para la toma de decisión de la Entidad respecto de la procedencia del adicional de obra. Siendo así, si bien la normativa de Contrataciones del Estado no constriñe a la Entidad a pronunciarse en el mismo sentido del supervisor, en caso esta decida apartarse de lo indicado por dicho supervisor en su informe, tendrá que sustentar adecuadamente esta decisión, considerando los elementos técnicos y legales que pudieran corresponder según el caso concreto.

2.2. *“¿La supervisión tiene facultades para suscribir un Acta de Pactación de precios de forma previa al pronunciamiento de la entidad sobre la prestación adicional?”.*

2.2.1. Tal como se indicó al absolver la consulta anterior, en adición a las competencias y funciones establecidas en el artículo 187 del Reglamento, el supervisor de obra (o el inspector, según corresponda) debe emitir opiniones técnicas sobre las solicitudes del contratista ejecutor de obra, a fin de que la Entidad se pronuncie al respecto y determine la procedencia o no dichas solicitudes, conforme a lo establecido en la Ley y en el Reglamento.

2.2.2. Precisado lo anterior, cabe anotar que en el marco del procedimiento para solicitar la aprobación de una prestación adicional de obra, el numeral 205.5 del artículo 205 del Reglamento establece que *"De existir partidas cuyos precios unitarios no están previstos en el presupuesto de obra, se adjunta al expediente técnico de obra el documento del precio unitario pactado con el contratista ejecutor de la obra. **El acuerdo de precios se realiza entre el residente y el supervisor o el inspector, el cual es remitido a la Entidad para su aprobación como parte del presupuesto de la prestación adicional de obra**".* (El énfasis y subrayado son agregados).

Como se aprecia del citado dispositivo, el residente y el supervisor de obra (o el inspector, según corresponda) están facultados a suscribir un acuerdo sobre los precios unitarios no previstos en el presupuesto de obra, el cual debe ser remitido a la Entidad para que ésta decida aprobarlo o no, como parte del presupuesto de la prestación adicional de obra.

3. CONCLUSIONES

3.1 En el marco de lo dispuesto por el artículo 205 del Reglamento, la opinión técnica del supervisor es el insumo técnico fundamental para la toma de decisión de la Entidad respecto de la procedencia del adicional de obra. Siendo así, si bien la normativa de Contrataciones del Estado no constriñe a la Entidad a pronunciarse en el mismo sentido del supervisor, en caso esta decida apartarse de lo indicado por dicho supervisor en su informe, tendrá que sustentar adecuadamente esta decisión, considerando los elementos técnicos y legales que pudieran corresponder según el caso concreto.

3.2. Conforme a lo establecido en el numeral 205.5 del artículo 205 del Reglamento, el residente y el supervisor de obra (o el inspector, según corresponda) están facultados a suscribir un acuerdo sobre los precios unitarios no previstos en el presupuesto de obra,

el cual debe ser remitido a la Entidad para que ésta decida aprobarlo o no, como parte del presupuesto de la prestación adicional de obra.

Jesús María, 28 de septiembre de 2023

PATRICIA SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa

LAA/mga.