

OPINIÓN N° 141-2019/DTN

Solicitante: Gobierno Regional Cajamarca
Asunto: Suspensión del plazo de ejecución
Referencia: Oficio N° 375-2019-GR.CAJ-GGR

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el Gerente General Regional del Gobierno Regional de Cajamarca formula varias consultas referidas a la suspensión del plazo de ejecución, 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, Ley N° 30225, y el acápite 9 del Anexo 2 del Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-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 y modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, vigente desde el 03 de abril de 2017 hasta el 29 de enero de 2019.
- “**Reglamento**”, al aprobado mediante Decreto Supremo N° 350-2015-EF y modificado mediante Decreto Supremo N° 056-2017-EF, vigente desde el 03 de abril de 2017 hasta el 29 de enero de 2019.

Las consultas formuladas son las siguientes:

2.1. **“¿Corresponde la aprobación del calendario de avance de obra valorizada actualizada y la programación CPM correspondiente, presentada por la Empresa Contratista; a razón de la suspensión de plazo acordada con la Entidad?”** (Sic).

2.1.1. Previamente, conforme se ha indicado en los antecedentes de la presente Opinión, es necesario precisar que este Organismo Técnico Especializado absuelve las

consultas referidas al sentido y alcance de la normativa de contrataciones del Estado, formuladas en términos genéricos, sin hacer alusión a situaciones o casos concretos; en esa medida, no es posible determinar si, en el marco de un contrato de obra en particular, una Entidad debe aprobar o no ciertos documentos presentados por el contratista; toda vez que ello excede las atribuciones conferidas por Ley a este despacho.

Sin perjuicio de ello, tomando en consideración el tenor de la consulta planteada, a continuación se desarrollarán alcances de carácter general, en el marco de lo dispuesto por la normativa de contrataciones del Estado.

2.1.2. En primer lugar, debe indicarse que una vez perfeccionado el contrato, el contratista se compromete a ejecutar las prestaciones pactadas en favor de la Entidad, mientras que esta última se obliga a pagar al contratista la contraprestación acordada. Bajo estos términos, el contrato se entenderá cumplido cuando ambas partes ejecuten las prestaciones a su cargo, a satisfacción de sus respectivas contrapartes.

Así, el cumplimiento recíproco y **oportuno** de las prestaciones pactadas es la situación esperada en el ámbito de la contratación pública; sin embargo, dicha situación no siempre se verifica durante la ejecución contractual, pues alguna de las partes podría verse imposibilitada de cumplirlas debido a eventos ajenos a su voluntad, **retrasando el cumplimiento del plazo de ejecución contractual.**

2.1.3. Al respecto, tratándose de obras, la normativa de contrataciones del Estado ha previsto la posibilidad de suspender su plazo de ejecución ante situaciones que generen la paralización de la obra, conforme a lo dispuesto en el artículo 153 del Reglamento.

En ese contexto, el numeral 153.1 del referido artículo dispone lo siguiente:

“Artículo 153.- Suspensión del plazo de ejecución

153.1. Cuando se produzcan eventos no atribuibles a las partes que originen la paralización de la obra, estas pueden acordar la suspensión del plazo de ejecución de la misma, hasta la culminación de dicho evento, sin que ello suponga el reconocimiento de mayores gastos generales y costos, salvo aquellos que resulten necesarios para viabilizar la suspensión.

Reiniciado el plazo de ejecución de la obra corresponde a la Entidad comunicar al contratista la modificación de las fechas de ejecución de la obra, respetando los términos en los que se acordó la suspensión”. (El énfasis es agregado).

Como se observa, la ocurrencia de una situación no atribuible a las partes, que genere la paralización de la obra, **habilita a que estas puedan acordar la suspensión del plazo de ejecución de la obra, hasta que finalice el evento invocado.**

De esta manera, una vez culminado el hecho generador de la suspensión y reiniciado el plazo de ejecución de la obra, le compete a la Entidad informar al contratista la variación de las fechas para ejecutar las actividades constructivas de

la obra, según el acuerdo al que hayan arribado las partes; situación que implica respetar los términos de tal acuerdo, en atención a las particularidades propias de cada contratación.

- 2.1.4. Ahora bien, considerando que la suspensión del plazo de ejecución implica la modificación de las fechas de ejecución de la obra, se advierte la necesidad de actualizar el programa de ejecución de obra, pues este comprende la secuencia lógica de actividades constructivas que deben realizarse en un determinado plazo de ejecución¹. Asimismo, debe tomarse en cuenta que la actualización del programa de ejecución de obra incide en distintos documentos, tales como el calendario de avance de obra valorizado², entre otros, cuya información también corresponde ser actualizada, producto de la suspensión del plazo de ejecución de obra.

Por tanto, si bien el numeral 153.1 del artículo 153 del Reglamento no prevé un procedimiento específico para la aprobación del programa de ejecución de obra y del calendario de avance de obra valorizado actualizados, se desprende que la suspensión del plazo de ejecución implica la necesidad de actualizar cierta información contenida en distintos documentos, en los cuales incide la modificación de las fechas de ejecución de la obra. Por tanto, corresponde a las partes definir, en el acuerdo que convengan, el procedimiento, plazos y condiciones pertinentes para reiniciar el plazo de ejecución de la obra; tales como aquellos relativos a la aprobación de los referidos documentos actualizados.

- 2.2. ***“¿Para la aprobación de dicho calendario, el sustento y motivación de la misma se puede efectuar en aplicación del Numeral 170.6 del Art. 170° del Reglamento, aunque sólo refiere para Ampliaciones de Plazo?”*** (Sic).

- 2.2.1. Sobre el particular, debe tomarse en cuenta que el artículo 170 del Reglamento regula el procedimiento de ampliación de plazo, aplicable a contratos de ejecución de obra, y que dicha figura constituye una forma de modificación contractual que puede solicitar el contratista, siempre que se configure alguna de las causales previstas en el artículo 169 del Reglamento, que modifique la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente al momento de la referida solicitud.

Asimismo, cabe anotar que la aprobación de la ampliación de plazo genera ciertos derechos y obligaciones para las partes, tales como el reconocimiento de los mayores gastos generales, por parte de la Entidad al contratista; así como la obligación de éste último, como condición para el pago de dichos gastos generales, de presentar al inspector o supervisor, un calendario de avance de obra valorizado actualizado y la programación CPM correspondiente, la lista de hitos no cumplidos, el detalle del riesgo acaecido, su asignación, así como su impacto,

¹ De conformidad con lo señalado en el Anexo de Definiciones del Reglamento, el programa de ejecución de obra *“Es la secuencia lógica de actividades constructivas que deben realizarse en un determinado plazo de ejecución; la cual debe comprender todas las actividades aun cuando no tengan una partida específica de pago, así como todas las vinculaciones entre actividades que pudieran presentarse. El Programa de ejecución de obra debe elaborarse aplicando el método CPM”*.

² De acuerdo al Anexo Único del Reglamento “Anexo de Definiciones”, el Calendario de avance de obra valorizado es *“El documento en el que consta la programación valorizada de la ejecución de la obra, por períodos determinados en las Bases o en el contrato”*.

considerando para ello solo las partidas que se han visto afectadas, en armonía con la ampliación de plazo concedida.

En ese contexto, el numeral 170.6 del referido artículo establece que el contratista está **obligado a presentar tales documentos** en un plazo que no puede exceder de siete (7) días contados a partir del día siguiente de la fecha de notificación al contratista de la aprobación de la ampliación de plazo.

Posteriormente, el inspector o supervisor –según corresponda- debe elevar dichos documentos a la Entidad, con los reajustes que puedan concordarse con el contratista, en un plazo máximo de siete (7) días, contados a partir del día siguiente de la recepción del nuevo calendario presentado por el contratista.

Así, en un plazo no mayor a siete (7) días, contados a partir del día siguiente de la recepción del informe del inspector o supervisor, la Entidad debe pronunciarse sobre dicho calendario, el mismo que, una vez aprobado, reemplaza en todos sus efectos al anterior; de no pronunciarse la Entidad en ese plazo, se tiene por aprobado el calendario elevado por el inspector o supervisor.

En esa medida, se advierte que el procedimiento de ampliación de plazo que regula el artículo 170 del Reglamento conduce a la aprobación de un plazo adicional para la ejecución del contrato de obra, **lo que constituye una modificación contractual**, reconocida por la normativa de contrataciones del Estado; a diferencia de la suspensión de plazo de ejecución, que tiene una naturaleza y tratamiento distintos, pues esta figura no supone el otorgamiento de un mayor plazo contractual, sino solo el reinicio del plazo de ejecución de la obra, conforme a lo establecido en el artículo 153 del Reglamento.

- 2.2.2. Por lo expuesto, tal como se indicó al absolver la consulta anterior, si bien el numeral 153.1 del artículo 153 del Reglamento no prevé un procedimiento específico para aprobación del programa de ejecución de obra y del calendario de avance de obra valorizado actualizados, **se desprende que la suspensión del plazo de ejecución implica la necesidad de actualizar cierta información contenida en distintos documentos, en los cuales incide la modificación de las fechas de ejecución de la obra.** Por tanto, **corresponde a las partes definir, en el acuerdo que convengan, el procedimiento, plazos y condiciones pertinentes para reiniciar el plazo de ejecución de la obra; tales como aquellos relativos a la aprobación de los referidos documentos actualizados.**

En esa medida, compete a las partes definir, como parte del acuerdo de suspensión de plazo que alude el numeral 153.1 del artículo 153 del Reglamento, si a fin de actualizar el programa de ejecución de obra y el calendario de avance de obra valorizado -entre otros documentos- se aplicará el procedimiento previsto en el numeral 170.6 del artículo 170 del Reglamento para la aprobación de tales documentos, en los cuales incide la modificación de las fechas de ejecución de la obra, producto de dicha suspensión.

- 2.3. *“¿Cuál sería el procedimiento correcto a seguir con los calendarios que son presentados por las Empresas Contratistas?” (Sic).*

Conforme a lo señalado anteriormente, si bien el numeral 153.1 del artículo 153 del Reglamento no prevé un procedimiento específico para aprobación del programa de ejecución de obra y del calendario de avance de obra valorizado actualizados, **se desprende que la suspensión del plazo de ejecución implica la necesidad de actualizar cierta información contenida en distintos documentos, en los cuales incide la modificación de las fechas de ejecución de la obra.** Por tanto, **corresponde a las partes definir, en el acuerdo que convengan, el procedimiento, plazos y condiciones pertinentes para reiniciar el plazo de ejecución de la obra; tales como aquellos relativos a la aprobación de los referidos documentos actualizados.**

2.4. *“¿Cuál sería la diferencia entre Suspensión del plazo de ejecución y de Ampliación de Plazo, así como su procedimiento respecto al primero?” (Sic).*

Tal como se indicó al absolver la segunda consulta, el procedimiento de ampliación de plazo que regula el artículo 170 del Reglamento conduce a la aprobación de un plazo adicional para la ejecución del contrato de obra, **lo que constituye una modificación contractual,** reconocida por la normativa de contrataciones del Estado; **a diferencia de la suspensión de plazo de ejecución, que tiene una naturaleza y tratamiento distintos, pues esta figura no supone el otorgamiento de un mayor plazo contractual, sino solo el reinicio del plazo de ejecución de la obra,** conforme a lo establecido en el artículo 153 del Reglamento.

Asimismo, debe reiterarse que, si bien el numeral 153.1 del artículo 153 del Reglamento no prevé un procedimiento específico para aprobación del programa de ejecución de obra y del calendario de avance de obra valorizado actualizados, **se desprende que la suspensión del plazo de ejecución implica la necesidad de actualizar cierta información contenida en distintos documentos, en los cuales incide la modificación de las fechas de ejecución de la obra.** Por tanto, **corresponde a las partes definir, en el acuerdo que convengan, el procedimiento, plazos y condiciones pertinentes para reiniciar el plazo de ejecución de la obra; tales como aquellos relativos a la aprobación de los referidos documentos actualizados.**

3. CONCLUSIONES

- 3.1. Si bien el numeral 153.1 del artículo 153 del Reglamento no prevé un procedimiento específico para la aprobación del programa de ejecución de obra y del calendario de avance de obra valorizado actualizados, se desprende que la suspensión del plazo de ejecución implica la necesidad de actualizar cierta información contenida en distintos documentos, en los cuales incide la modificación de las fechas de ejecución de la obra. Por tanto, corresponde a las partes definir, en el acuerdo que convengan, el procedimiento, plazos y condiciones pertinentes para reiniciar el plazo de ejecución de la obra; tales como aquellos relativos a la aprobación de los referidos documentos actualizados.
- 3.2. Compete a las partes definir, como parte del acuerdo de suspensión de plazo que alude el numeral 153.1 del artículo 153 del Reglamento, si a fin de actualizar el programa de ejecución de obra y el calendario de avance de obra valorizado -entre

otros documentos- se aplicará el procedimiento previsto en el numeral 170.6 del artículo 170 del Reglamento para la aprobación de tales documentos, en los cuales incide la modificación de las fechas de ejecución de la obra, producto de dicha suspensión.

- 3.3. El procedimiento de ampliación de plazo que regula el artículo 170 del Reglamento conduce a la aprobación de un plazo adicional para la ejecución del contrato de obra, lo que constituye una modificación contractual, reconocida por la normativa de contrataciones del Estado; a diferencia de la suspensión de plazo de ejecución, que tiene una naturaleza y tratamiento distintos, pues esta figura no supone el otorgamiento de un mayor plazo contractual, sino solo el reinicio del plazo de ejecución de la obra, conforme a lo establecido en el artículo 153 del Reglamento.

Jesús María, 21 de agosto de 2019

PATRICIA SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa

LAA