

OPINIÓN N° 229-2019/DTN

Entidad: Metacontrol S.A.
Asunto: Mayores metrados en contratos de obra.
Referencia: Carta N° 041-2019-METACONTROL

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el Representante Legal de METACONTROL S.A. formula consultas sobre la ejecución de mayores metrados en contratos 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, Ley N° 30225, y el acápite 9 del Anexo 2 del Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF.

En ese sentido, la conclusión de la presente opinión no se encuentra vinculada necesariamente a situación particular alguna.

2. CONSULTAS Y ANÁLISIS

De manera previa, y tomando en consideración el contexto normativo al que se hace alusión en la consulta planteada, debe precisarse que para su absolución se entenderá por:

- “**Ley**”, a la aprobada por Ley N° 30225 y modificada por Decreto Legislativo N° 1341, vigente desde el 03 de abril de 2017 hasta el 29 de enero de 2019.
- “**Reglamento**”, al aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF, 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. *“Si en un contrato de obra bajo el sistema de precios unitarios en el que se requirió ejecutar mayores metrados estos ¿debieron ser autorizados por el supervisor a través de sus anotación en el cuaderno de obra?”*

2.1.1 En primer lugar, debe señalarse que el numeral 2 del artículo 14 del Reglamento señalaba que el sistema de precios unitarios resultaba "(...) aplicable en las contrataciones de bienes, servicios en general, consultorías y obras, cuando no puede conocerse con exactitud o precisión las cantidades o magnitudes requeridas. (...) En el caso de obras, el postor formula su oferta proponiendo precios unitarios considerando las partidas contenidas en los documentos del procedimiento, 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 aprecia, la normativa de contrataciones del Estado contemplaba un sistema de contratación para aquellos casos en los que el cálculo de las cantidades o magnitudes que debe ejecutar el contratista resulta inviable dadas las características de la prestación.

En esa medida, el sistema a precios unitarios resultaba aplicable cuando no podía conocerse con exactitud o precisión las cantidades o magnitudes requeridas; es decir, correspondía emplear el sistema de precios unitarios cuando los trabajos que debían ser ejecutados por el contratista, en una obra, estaban definidos mas no sus metrados¹, los cuales se encontraban consignados en el expediente técnico, pero de forma referencial; de esta manera, la cantidad de metrados necesarios para una obra de esta naturaleza, así como el monto que debe ser pagado por la Entidad, solo podían conocerse cuando el contratista ejecutara la obra.

2.1.2 Aclarado ello, corresponde indicar que en atención de la naturaleza que presenta el sistema de contratación a precios unitarios, podían producirse situaciones en las cuales los trabajos realizados por el contratista superaban los metrados referencialmente consignados en el expediente técnico de obra, generándose así la ejecución de "mayores metrados".

Al respecto, el Anexo Único del Reglamento "Anexo de Definiciones" definía al "mayor metrado" como "(...) el incremento del metrado previsto en el presupuesto de obra de una determinada partida y que no provenga de una modificación del expediente técnico. El mayor metrado en contrato de obras a precios unitarios no constituye una modificación del expediente técnico." (El subrayado es agregado).

Como se aprecia, en las obras contratadas bajo el sistema "a precios unitarios", el mayor metrado implicaba la ejecución de determinada partida en una proporción superior a la inicialmente prevista en el presupuesto de obra, sin que ello implicara la modificación del expediente técnico de obra.

Ahora bien, en cuanto a la ejecución y pago de dichos metrados, el numeral

¹ De conformidad con lo señalado en el Anexo Único del Reglamento, "Anexo de Definiciones" el "metrado" es el cálculo o la cuantificación por partidas de la cantidad de obra a ejecutar, según la unidad de medida establecida.

175.10 del artículo 175 del Reglamento, había dispuesto que cuando en los contratos de obra a precios unitarios “(...) *se requiera ejecutar mayores metrados no se requiere autorización previa para su ejecución, pero sí para su pago; el encargado de autorizar el pago es el Titular de la Entidad o a quien se le delegue dicha función. Para la aplicación de lo establecido en el presente párrafo el monto acumulado de los mayores metrados y las prestaciones adicionales de obras, restándole los presupuestos deductivos vinculados, no puede superar el quince por ciento (15%) del monto del contrato original. El monto a pagarse por la ejecución de estos mayores metrados se computa para el cálculo del límite para la aprobación de adicionales, previsto en el segundo párrafo del numeral 34.3 del artículo 34 de la Ley.*” (El subrayado y resaltado son agregados).

Como se puede advertir, la normativa de contrataciones del Estado dispuso que para la ejecución de mayores metrados no se necesitaba la aprobación previa del Titular de Entidad o del funcionario a quien se le hubiera delegado dicha función; sin embargo, a efectos de cautelar el correcto uso de los recursos públicos, **sí resultaba necesario realizar una verificación con el fin de corroborar que efectivamente concurrieran las condiciones que daban lugar a la configuración del mayor metrado**, de modo que, dicha figura no se estuviera utilizando de manera irregular o con el fin de evadir las disposiciones que regulaban la tramitación de prestaciones adicionales de obra².

- 2.1.3 En cuanto a este último punto, resulta importante mencionar que el artículo 160 del Reglamento dispuso que la Entidad controlaba los trabajos realizados por el contratista a través del inspector o supervisor, según correspondiera, quien era el responsable de velar directa y permanentemente por la correcta ejecución técnica, económica y administrativa de la obra y del cumplimiento del contrato.

A su vez, el artículo 164 del Reglamento establecía que el supervisor o inspector o el residente, según correspondiera, debía anotar en el cuaderno de obra los hechos relevantes que ocurrieran durante la ejecución de ésta; en esa media, **la necesidad de ejecutar mayores metrados debía ser anotada por el residente en el cuaderno de obra, a efectos de sustentar con ello su posterior ejecución y, de ser el caso, una posible solicitud de ampliación de plazo**³.

Así, en cumplimiento de sus funciones, el supervisor o inspector de obra debía revisar la anotación efectuada por el residente, **verificando que los mayores metrados cumplieran con los requisitos y condiciones necesarios para su configuración**, y que además no se hubiesen superado los límites previstos en los artículos 175 y 176 del Reglamento. Una vez efectuada dicha verificación, y en

² Cabe reiterar que en el caso de mayores metrados, la ejecución de la partida sí estaba contemplada en el expediente técnico, aunque en una cantidad menor a la que efectivamente se requería, a diferencia de la prestación adicional de obra que no se encontraba considerada en el expediente técnico. De esta manera, los mayores metrados que debían ejecutarse en una obra contratada bajo el sistema “a precios unitarios” no constituían prestaciones adicionales de obra, en la medida que la partida se encontrara prevista en el expediente técnico y que no implicara una modificación de este último.

³ De conformidad con el numeral 3 del artículo 169 del Reglamento.

caso todo se encontrara conforme, el supervisor o inspector debía dejar constancia de ello inmediatamente a través, por ejemplo, de una anotación en el cuaderno de obra.

De esta manera, la ejecución de mayores metrados en contratos de obra a precios unitarios, requería de la revisión previa del inspector o supervisor, quien debía verificar si efectivamente se cumplían las condiciones y requisitos necesarios para su configuración, y que además no se excedieran los límites previstos en los artículos 175 y 176 del Reglamento⁴.

2.2. “Si en el citado Decreto Supremo 056-2017-EF. vigente desde el 03 de abril de 2017 hasta el 29 de enero del 2019 ¿se establecía un contenido mínimo exigible para las anotaciones en el cuaderno de obra, referidas a la comunicación del Residente y/o autorización del Supervisor, como condición previa a la ejecución de los mayores metrados?” (Sic).

2.2.1 Al respecto, debe reiterarse que el artículo 164 del Reglamento establecía que el supervisor o inspector o el residente, según corresponda, debía anotar en el cuaderno de obra los hechos relevantes que ocurran durante la ejecución de esta; en esa media, **la necesidad de ejecutar mayores metrados debía ser anotada por el residente en el cuaderno de obra,** a efectos de sustentar con ello su posterior ejecución y, de ser el caso, una eventual solicitud de ampliación de plazo.

Posteriormente, en cumplimiento de sus funciones, el supervisor o inspector de obra debía revisar la anotación efectuada por el residente, verificando que los mayores metrados cumplieran con los requisitos y condiciones necesarios para su configuración, y que además no se excedieran los límites previstos en los artículos 175 y 176 del Reglamento; cabe precisar que la normativa de contrataciones no establecía un contenido mínimo para dicha anotación, no obstante, ésta debía contener toda aquella información necesaria para que el supervisor o inspector pudiese realizar la aludida verificación. Así, una vez efectuada la verificación correspondiente, y en caso todo se encontrara conforme, el supervisor o inspector debía dejar constancia de ello inmediatamente, a través, por ejemplo, de una **anotación en el cuaderno de obra.**

⁴ Conforme a lo señalado en la Opinión N° 167-2018/DTN.

Cabe precisar que el criterio desarrollado en dicha Opinión ha sido recogido por la normativa de contrataciones vigente, ya que el artículo 205 del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF (vigente a partir del 30 de enero de 2019) ha dispuesto lo siguiente “*Cuando en los contratos suscritos bajo el sistema de precios unitarios se requiera ejecutar mayores metrados, estos son autorizados por el supervisor o inspector de obra a través de su anotación en el cuaderno de obra, y comunicados a la Entidad, de forma previa a su ejecución. (...) El contratista mediante anotación en cuaderno de obra solicita la ejecución de mayores metrados. El supervisor autoriza su ejecución siempre que no se supere el quince por ciento (15%) del monto del contrato original, considerando el monto acumulado de los mayores metrados y las prestaciones adicionales de obras, restándole los presupuestos deductivos.*” (El subrayado es agregado).

2.3. *En el citado Decreto Supremo 056-2017-EF, en su Artículo 175.10 indica lo siguiente: “...Cuando en los contratos previstos en el párrafo anterior se requiera ejecutar mayores metrados no se requiere autorización previa para su ejecución, pero si para su pago; el encargado de autorizar el pago es el Titular de la Entidad o a quien se le delegue dicha función...” Solicitamos aclarar si el encargado de autorizar el pago es la Supervisión de Obra mediante su informe de Valorización de Mayores Metrados, ya que son los encargados de evaluar y cuantificar lo presentado por el CONTRATISTA, toda vez que el monto acumulado de los mayores metrados restándole los presupuestos deductivos vinculados, no ha superado el quince por ciento (15%) del monto del contrato original, ya que entendemos que a la Supervisión de la Obra se le ha delegado dicha función y posteriormente la entidad proceder con el trámite administrativo para el pago correspondiente. (Sic).*

2.3.1 Al respecto, debe reiterarse que la ejecución de mayores metrados en contratos de obra a precios unitarios, requería de la revisión previa del inspector o supervisor, quien debía verificar si efectivamente se cumplían las condiciones y requisitos necesarios para su configuración y que además no se excedieran los límites previstos en los artículos 175 y 176 del Reglamento.

Ahora bien, en cuanto al pago “mayores metrados”, el numeral 175.10 del artículo 175 del Reglamento dispuso lo siguiente: “... *el encargado de autorizar el pago es el Titular de la Entidad o a quien se le delegue dicha función.*”

Como puede evidenciarse, la potestad de autorizar el pago por concepto de mayores metrados recaía en el Titular de la Entidad o el funcionario a quien se le hubiese delegado esta función; no obstante, para poder cuantificar y aprobar dicho pago, tal funcionario debía tomar conocimiento de cuáles fueron los metrados efectivamente ejecutados por el contratista, situación que presupone la revisión previa del inspector o del supervisor de la obra, conforme a lo dispuesto en el artículo 166 del Reglamento, que regulaba el procedimiento para la **formulación de valorizaciones y metrados**⁵.

Finalmente, cabe precisar que a diferencia del inspector, quien es un funcionario o servidor de la Entidad, el supervisor de obra es una persona natural o jurídica especialmente contratada para dicho fin, de acuerdo a lo previsto en el artículo 159 del Reglamento.

3. CONCLUSIONES

3.1. La ejecución de mayores metrados en contratos de obra a precios unitarios requería de la revisión previa del inspector o supervisor, quien verificaba que estos cumplieren con los requisitos y condiciones necesarios para su

⁵ De acuerdo con el numeral 166.5 del artículo 166 del Reglamento, “*Los metrados de obra ejecutados se formulan y valorizan conjuntamente por el contratista y el inspector o supervisor, y son presentados a la Entidad dentro de los plazos que establezca el contrato. Si el inspector o supervisor no se presenta para la valorización conjunta con el contratista, éste la efectúa. El inspector o supervisor debe revisar los metrados durante el periodo de aprobación de la valorización.*”

configuración y que además no se hubiesen superado los límites previstos en los artículos 175 y 176 del Reglamento.

- 3.2. La potestad de autorizar el pago por concepto de mayores metrados recaía en el Titular de la Entidad o el funcionario a quien se le hubiese delegado esta función; no obstante, para poder cuantificar y aprobar dicho pago, tal funcionario debía tomar conocimiento de cuáles fueron los metrados efectivamente ejecutados por el contratista, situación que presupone la revisión previa del inspector o del supervisor de la obra, conforme a lo dispuesto en el artículo 166 del Reglamento, el cual regulaba el procedimiento para la formulación de valorizaciones y metrados.

Jesús María, 20 de diciembre de 2019

PATRICIA SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa

RMPP/.