

OPINIÓN N° 023-2024/DTN

Solicitante: Municipalidad Distrital del Tingo
Asunto: Prestaciones adicionales de obra
Referencia: Formulario S/N de fecha 20.MAR.2024 – Consultas sobre la Normativa de Contrataciones del Estado.

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el señor Iván Bardales Marena, Alcalde de la Municipalidad Distrital del Tingo, formula varias consultas relacionadas con el trámite de aprobación de prestaciones adicionales 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 en términos genéricos y vinculadas 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. CONSULTAS Y ANÁLISIS

Para efectos de la presente opinión se entenderá por:

- **“Ley”** a la aprobada mediante Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado modificada mediante Decreto Legislativo N°1444, vigente a partir del 30 de enero de 2019.
- **“Reglamento”** al aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF y sus modificatorias¹, vigente a partir del 30 de enero de 2019.

Dicho lo anterior, corresponde señalar que las consultas formuladas son las siguientes:

2.1 “El numeral 205.6 del artículo 205 del RLCE, establece lo siguiente: En el caso que el inspector o supervisor emita la conformidad sobre el expediente técnico presentado por el contratista, la

¹ Realizadas mediante Decreto Supremo N° 377-2019-EF, vigente desde el 15 de diciembre de 2019; Decreto Supremo N° 168-2020-EF, vigente desde el 01 de julio de 2020; Decreto Supremo N° 250-2020-EF, vigente desde el 05 de setiembre de 2020; Decreto Supremo N° 162-2021-EF, vigente desde el 12 de julio de 2021; Decreto Supremo N° 234-2022-EF, vigente desde el 28 de octubre de 2022; y, Decreto Supremo N° 308-2022-EF, vigente desde el 24 de diciembre de 2022.

Entidad en un plazo de doce (12) días hábiles emite y notifica al contratista la resolución mediante la que se pronuncia sobre la procedencia de la ejecución de la prestación adicional de obra. La demora de la Entidad en emitir y notificar esta resolución, puede ser causal de ampliación de plazo; en ese escenario, se plantea la siguiente consulta: El tiempo de demora que se produce para que la Contraloría General de la República de forma expresa autorice la ejecución de prestaciones adicionales que superan el quince por ciento (15%) y que previamente han sido aprobados por la Entidad; podrían enmarcarse también como causal de ampliación de plazo ajenas a la voluntad del contratista?”(sic)

- 2.1.1 En principio, debe indicarse que, el artículo 197 del Reglamento establece que un contratista puede solicitar una ampliación de plazo cuando se presente un evento que no le resulte imputable y cuyo impacto en la ejecución de la obra sea la afectación de la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente.

Asimismo, el referido artículo 197 establece las causales por las que un contratista puede solicitar una ampliación de plazo en su favor; estas son: i) atrasos y/o paralizaciones por causas no atribuibles al contratista; ii) cuando es necesario un plazo adicional para la ejecución de la prestación adicional de obra; y iii) cuando es necesario un plazo adicional para la ejecución de los mayores metrados, en contratos a precios unitarios.

De esta manera, si, por ejemplo, estando una obra en ejecución física, se hubiesen atrasado o paralizado los trabajos por el acaecimiento de lluvias, derrumbes o algún fenómeno natural (eventos no imputables al contratista) que hubiese generado un atraso o una paralización de dicha ejecución, que, a su vez, hubiesen implicado una afectación a la ruta crítica vigente, entonces, ante tal circunstancia, el contratista podría solicitar una ampliación de plazo.

Lo propio ocurre si se hubiesen aprobado adicionales o autorizado mayores metrados, siempre que su ejecución requiera de un plazo adicional.

- 2.1.2 En otro orden de ideas, debe indicarse que el artículo 205 del Reglamento establece el procedimiento de aprobación de prestaciones adicionales de obra. De acuerdo con este, una vez anotada la necesidad de la prestación adicional y ratificada por parte del supervisor o inspector de obra, el contratista debe elaborar y presentar el expediente técnico del adicional de obra dentro del plazo establecido en el Reglamento.

Presentado dicho expediente técnico del adicional, el inspector o supervisor de obra deben pronunciarse sobre el mismo, otorgando su conformidad, denegándola o, incluso, de acuerdo con el criterio desarrollado mediante Opinión N°107-2021/DTN, observándolo, dentro del plazo reglamentario.

Una vez dada la conformidad, el numeral 205.6 del artículo 205 del Reglamento establece que se debe realizar lo siguiente: *“En el caso que el inspector o supervisor emita la conformidad sobre el expediente técnico presentado por el contratista, la Entidad en un plazo de doce (12) días hábiles emite y notifica al contratista la resolución mediante la cual se pronuncia sobre la procedencia de la ejecución de la prestación adicional de obra. **La demora de la Entidad en emitir y notificar esta resolución, puede ser causal de ampliación de plazo”** (El énfasis es agregado)*

Como se advierte, el numeral 205.6 del artículo 205 del Reglamento hace explícita la posibilidad de que se configure un supuesto de ampliación de plazo, cuando la Entidad se hubiese demorado en emitir y notificar la resolución que contiene su pronunciamiento sobre la prestación adicional de obra solicitada; ello, en concordancia, con lo dispuesto en el artículo 197 del Reglamento que regula las condiciones generales y causales de ampliación de plazo.

De este modo, de una lectura conjunta del Reglamento, se tiene que, cuando la demora de la Entidad en la emisión y notificación de la Resolución en la que se pronuncia sobre la procedencia de la prestación adicional de obra hubiese generado un atraso o paralización, que hubiese afectado la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente, el contratista podrá solicitar una ampliación de plazo, en la medida de que se trata de una situación que no le resulta imputable.

- 2.1.3 Ahora bien, de acuerdo con el numeral 206.1 del artículo 206 del Reglamento, las prestaciones adicionales cuyos montos, restándoles los presupuestos deductivos vinculados (y agregando, cuando corresponda, los montos acumulados de mayores metrados), superen el 15% del monto del contrato original, requieren la autorización previa de la Contraloría General de la República (en adelante la “CGR”); ello, luego de haber sido aprobadas por la Entidad.

Por su parte, el numeral 206.2 del artículo 206 del Reglamento, indica que la CGR cuenta con un plazo máximo de quince (15) días hábiles, bajo responsabilidad, para emitir su pronunciamiento, el cual se encuentra motivado en todos los casos. Además, agrega que el referido plazo se computa a partir del día siguiente que la Entidad presenta la documentación sustentatoria correspondiente.

Adicionalmente, el numeral 206.3 del artículo 206 del Reglamento indica que transcurrido el plazo para que la CGR se pronuncie, la Entidad se encontrará autorizada para disponer la ejecución y/o pago de prestaciones adicionales de obra por los montos que hubiere solicitado, sin perjuicio del control posterior.

Como se puede apreciar, el Reglamento establece un plazo para que la CGR emita su pronunciamiento respecto de las prestaciones adicionales de obra cuyo monto sea mayor al 15% del monto del contrato original, pudiendo la entidad ordenar la ejecución de los referidos adicionales una vez vencido dicho plazo. Siendo así, considerando lo dispuesto en el artículo 197 del Reglamento, se puede afirmar que, en la medida de que la demora en el pronunciamiento de la CGR hubiese generado un atraso o una paralización no imputable al contratista que, a su vez, hubiese afectado la ruta crítica del programa de ejecución de obra, podría constituirse como una causal de ampliación de plazo en favor del contratista.

- 2.2 En la opinión 107-2021/DTN, el OSCE ha establecido que: “Luego de que el supervisor o inspector -según corresponda- emita su conformidad respecto del expediente técnico, elevándolo a la Entidad, esta última dispone de doce (12) días hábiles para emitir y notificar al contratista la resolución en la que se pronuncie sobre la procedencia de la ejecución de la prestación adicional de obra. En caso la Entidad se pronuncie de manera desfavorable, al no encontrarse conforme respecto de la solución técnica propuesta por el contratista o considerar que dicho expediente técnico contiene deficiencias o incongruencias en los documentos que lo conforman, este último podrá reformularlo según las observaciones planteadas por la Entidad y volver a presentarlo conforme al procedimiento establecido en el numeral 205.4 del artículo 205 del Reglamento, siempre que se mantenga la necesidad de ejecutar dicha prestación adicional. Al respecto se plantea la siguiente consulta:**

En el caso que la entidad haya emitido opinión favorable y asimismo haya derivado a la CGR para su autorización y pago por ser la incidencia de la prestación al 15% del monto del contrato principal, y la CGR haya declarado la improcedencia aun en la etapa de apelación; puede el contratista volver a reformular el expediente técnico de la prestación adicional teniendo en cuenta que persiste la necesidad de su ejecución, o debería nuevamente seguir los procedimientos establecidos en el artículo 205 del RLCE?”

- 2.2.1 En principio, en relación con la Opinión N°107-2021/DTN, es necesario aclarar que, la posibilidad de que se vuelva a presentar el expediente técnico del adicional de obra conforme al numeral 205.4 del artículo 205 del Reglamento, tiene como presupuesto que la Entidad ha advertido errores que

son pasibles de subsanación, es decir, se trata de una circunstancia en que todavía no se ha emitido un pronunciamiento definitivo resolviendo como “procedente” o “improcedente” la ejecución de la prestación adicional de obra.

- 2.2.2 Dicho lo anterior, cabe reiterar que, las prestaciones adicionales cuyos montos, restándoles los presupuestos deductivos vinculados (y agregando, cuando corresponda, los montos acumulados de mayores metrados), superen el 15% del monto del contrato original, requieren la autorización previa de la Contraloría General de la República (en adelante la “CGR”); ello, luego de haber sido aprobadas por la Entidad.

Así las cosas, en el marco de la aprobación de prestaciones adicionales a las que hace referencia al artículo 206 del Reglamento, cuando la CGR hubiese emitido su pronunciamiento definitivo, en el marco de la norma que hubiese expedido para regular dicho pronunciamiento, declarando improcedente la prestación adicional de obra, ya sea porque considera que no se trata efectivamente de un adicional de obra, porque la solución técnica contempla deficiencias insubsanables u otra circunstancia pertinente, habrá culminado el procedimiento de aprobación de prestación adicional de obra, no pudiendo -por ejemplo- volver a presentar el expediente técnico del adicional como parte del mismo procedimiento.

3. CONCLUSIONES

- 3.1.1 El Reglamento establece un plazo para que la CGR emita su pronunciamiento respecto de las prestaciones adicionales de obra cuyo monto sea mayor al 15% del monto del contrato original, pudiendo la entidad ordenar la ejecución de los referidos adicionales una vez vencido el plazo. Siendo así, considerando lo dispuesto en el artículo 197 del Reglamento, se puede afirmar que, en la medida de que la demora en el pronunciamiento de la CGR hubiese generado un atraso o una paralización no imputable al contratista que, a su vez, hubiese afectado la ruta crítica del programa de ejecución de obra, podría constituirse como una causal de ampliación de plazo en favor del contratista.
- 3.1.2 En el marco de la aprobación de prestaciones adicionales a las que hace referencia al artículo 206 del Reglamento, cuando la CGR hubiese emitido su pronunciamiento definitivo, en el marco de la norma que hubiese expedido para regular dicho pronunciamiento, declarando improcedente la prestación adicional de obra, ya sea porque considera que no se trata efectivamente de un adicional de obra, porque la solución técnica contempla deficiencias insubsanables u otra circunstancia pertinente, habrá culminado el procedimiento de aprobación de prestación adicional de obra, no pudiendo -por ejemplo- volver a presentar el expediente técnico del adicional como parte del mismo procedimiento.

Jesús María, 23 de abril de 2024

CARLA GABRIELA FLORES MONTOYA
Directora Técnico Normativa (e)

RVC