

OPINIÓN N° 037-2024/DTN

Solicitante: Lau – Tam Abogados S.Civil de R.L.

Asunto: Procedimiento de ampliación de plazo

Referencia: Formulario S/N de fecha 02.MAY.2024 – Consultas sobre la Normativa de Contrataciones del Estado.

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el señor Alfredo Kenji Lau-Tam Oyafuso, Representante Legal de la Empresa Lau-Tam Abogados S. Civil de R. L., formula consultas relacionadas con el procedimiento de ampliación de plazo, 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, la conclusión de la presente opinión no se encuentra vinculada 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 Decreto Legislativo N° 1444 (en adelante, la “Ley”).
- “Reglamento” al aprobado mediante Decreto Supremo N°344-2018-EF y sus posteriores modificatorias (en adelante, el “Reglamento”).

Precisado lo anterior, corresponde anotar que las consultas formuladas son las siguientes:

- 2.1. *“En el supuesto que el inspector o supervisor emita un informe en el que sustenta su opinión sobre la solicitud de ampliación de plazo en un contrato de obra, y lo notifica solo a la Entidad – no al contratista – y la Entidad no cumple con resolver la solicitud dentro del plazo previsto en el Reglamento, ¿se entiende aprobada la solicitud de ampliación de plazo solicitada por el contratista, conforme al artículo 198.4 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, en la medida que el contratista*

no puede entender por aprobado un informe del que no tiene conocimiento? ” (Sic).

2.1.1. En principio debe indicarse que, durante la ejecución de la obra, es posible que se presenten situaciones ajenas a la voluntad del contratista, que pueden impedir que la obra se culmine en el plazo inicialmente pactado. Ante dicha situación, la normativa de contrataciones del Estado señala que el contratista puede solicitar una ampliación de plazo.

En esa línea, el numeral 34.9 del artículo 34 de la Ley establece que: *“El contratista puede solicitar **la ampliación del plazo pactado por atrasos y paralizaciones ajenas a su voluntad debidamente comprobados** y que modifiquen el plazo contractual de acuerdo a lo que establezca el reglamento. (...)”*. (El énfasis es agregado).

En ese contexto, el artículo 197 del Reglamento¹ establece las causales que, de verificarse, autorizaban al contratista a solicitar la ampliación de plazo de ejecución contractual en los contratos de obra, siempre que modifiquen la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente al momento de la solicitud.

Al respecto, es oportuno señalar que el artículo 198 del Reglamento regula el procedimiento de ampliación de plazo en contratos de ejecución de obras, el cual precisa las reglas que deben cumplir, tanto el contratista como la Entidad, para la aprobación de dicha ampliación. Así pues, el artículo 198 del Reglamento dispone lo siguiente:

*“**198.1** Para que proceda una ampliación de plazo de conformidad con lo establecido en el artículo precedente, el contratista, por intermedio de su residente anota en el cuaderno de obra, el inicio y el final de las circunstancias que a su criterio determinen ampliación de plazo y de ser el caso, el detalle del riesgo no previsto, señalando su efecto y los hitos afectados o no cumplidos. Tratándose de mayores metrados en contratos a precios unitarios, el residente anota en el cuaderno de obra el inicio de la causal, luego de la conformidad emitida por el supervisor, y el final de esta a la culminación de los trabajos. **Dentro de los quince (15) días siguientes de concluida la circunstancia invocada,** el contratista o su representante legal solicita, cuantifica y sustenta su solicitud de ampliación de plazo **ante el inspector o supervisor,** según corresponda, **con copia a la Entidad, siempre que la demora afecte la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente.****198.2** El **inspector o supervisor** emite un informe que sustenta técnicamente su opinión sobre la solicitud de ampliación de plazo y lo remite a la Entidad y al contratista **en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de presentada la solicitud.** **La Entidad** resuelve sobre dicha ampliación y notifica, a través del SEACE, su decisión al contratista en **un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la recepción del indicado informe o del vencimiento del plazo,** bajo responsabilidad. **De no emitirse pronunciamiento alguno dentro del plazo señalado, se tiene por aprobado lo indicado por el inspector o supervisor en su informe.** **198.3.** **En caso el inspector o supervisor no emita el informe** al que se refiere el numeral anterior, **la Entidad resuelve sobre la ampliación solicitada y notifica, a través del SEACE, su decisión al***

¹ “El contratista puede solicitar la ampliación de plazo pactado por cualquiera de las siguientes causales ajenas a su voluntad, siempre que modifiquen la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente al momento de la solicitud de ampliación: a) Atrasos y/o paralizaciones por causas no atribuibles al contratista. b) Cuando es necesario un plazo adicional para la ejecución de la prestación adicional de obra. En este caso, el contratista amplía el plazo de las garantías que hubiere otorgado. c) Cuando es necesario un plazo adicional para la ejecución de los mayores metrados, en contratos a precios unitarios”.

contratista en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados desde el vencimiento del plazo previsto para el inspector o supervisor, bajo responsabilidad.198.4. Si dentro del plazo de veinte (20) días hábiles de presentada la solicitud, la entidad no se pronuncia y no existe opinión del supervisor o inspector, se considera ampliado el plazo solicitado por el contratista". (El énfasis es agregado).

Como se puede apreciar, conforme a dicho dispositivo, para que la solicitud de ampliación de plazo resulte procedente, el contratista (o su representante legal) debe solicitar, cuantificar y sustentar su solicitud dentro de los quince (15) días siguientes de concluida la circunstancia invocada como causal de ampliación de plazo. En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de recibida la solicitud de ampliación de plazo, el inspector o supervisor, según corresponda, debe emitir un informe expresando su opinión y remitirlo tanto a la Entidad como al contratista. Asimismo, la Entidad debe pronunciarse sobre dicha ampliación en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados desde la presentación del informe o desde el vencimiento del plazo previsto para el inspector o supervisor; pues, de no emitirse pronunciamiento alguno dentro del plazo señalado, se tiene por aprobado lo indicado por el supervisor o inspector en su informe.

Adicionalmente, el mismo dispositivo también indica que, **si dentro del plazo de veinte (20) días hábiles** de presentada la solicitud, **la Entidad no se pronuncia y, además, no existe opinión del supervisor o inspector se considera ampliado el plazo en los términos solicitados por el contratista.**

- 2.1.2. Dicho lo anterior corresponde abordar el escenario en que el supervisor hubiese omitido remitir al contratista el informe con el que sustenta su opinión sobre la solicitud de ampliación de plazo formulada por este.

Sobre el particular, en primer término, debe considerarse que dicho informe del supervisor es, para la Entidad, el insumo fundamental a partir del cual tomará su decisión respecto de la solicitud de ampliación de plazo. Ello es así, puesto que ha sido elaborado por un profesional altamente calificado (el supervisor de obra) que, además de contar con conocimientos técnicos constructivos generales, conoce el detalle del avance de la ejecución física de la obra como parte de 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.

Dicho esto, corresponde anotar que, en caso el supervisor hubiese presentado su informe a la Entidad conforme al Reglamento, pero no hubiese notificado al contratista; tal circunstancia no será obstáculo para que la Entidad pueda emplearlo para sustentar su decisión respecto de la solicitud de ampliación de plazo del contratista. Es decir, la falta de notificación del informe no genera la invalidez de este; máxime, cuando el artículo 198 del Reglamento no ha previsto dicho efecto.

- 2.1.3. Considerando lo indicado, es preciso anotar que el artículo 198 del Reglamento no ha contemplado que la consecuencia de la falta de notificación del informe del supervisor al contratista tenga por efecto su pérdida de valor, de tal forma que (i) la Entidad no pueda emplearlo para su pronunciamiento respecto de la solicitud de ampliación de plazo del contratista o (ii) su contenido no pueda ser considerado para el caso en que la Entidad no se pronuncie dentro del plazo reglamentario.

En esa línea, en el supuesto (ii), esto es, en caso la entidad no hubiese emitido

pronunciamiento dentro del plazo reglamentario, no podría afirmarse que la solicitud de ampliación de plazo ha sido aprobada en los términos planteados por el contratista por la falta de notificación de informe del supervisor, pues dicha consecuencia está reservada explícitamente para aquel caso en que no **“existe”** informe de la supervisión.

De este modo, estando a lo establecido en el numeral 198.2 del artículo 198 del Reglamento, en el supuesto en que el supervisor hubiese presentado su informe a la Entidad y esta no se hubiese pronunciado dentro del plazo reglamentario (15 días desde la presentación del informe del supervisor), se tendrá por resuelta la ampliación de plazo en los términos indicados por el supervisor; ello, incluso, en el caso en que este no hubiese notificado al contratista dicho informe. Cabe precisar que lo indicado no es obstáculo para que se aplique contra el contratista supervisor las consecuencias que se hubiesen previsto en el contrato (penalidades) por la referida falta de notificación.

- 2.2. ***“En el supuesto negado que en la consulta anterior se considere que se tiene por aprobado lo mencionado por el supervisor en su informe, pese a que este no fue notificado al contratista, ¿cómo y desde cuándo se computa el plazo de caducidad de 30 días hábiles que tiene el contratista para iniciar el mecanismo de solución de controversias, si frente al desconocimiento del informe del supervisor y la falta de pronunciamiento de la Entidad, no podría determinas la existencia de controversia alguna (pues considerará que el plazo que se aprobó fue el sustentado en su solicitud) y no contará con elementos para presentar una reclamación y ejercer su derecho de acción?” (Sic).***

De manera preliminar, debe aclararse que la situación planteada supone que no se ha cumplido con el procedimiento regular de ampliación de plazo, establecido en el Reglamento. Siendo así, resulta natural que la normativa de Contrataciones del Estado no haya regulado una forma general de cómo debe reencauzarse dicha situación.

Dicho lo anterior, la falta de notificación al contratista del informe del supervisor, en la medida de que se trata de una actuación exigida por el Reglamento debe ser corregida por este, no solo porque se trata del cumplimiento de un deber reglamentario, sino porque, además, resulta necesario que el contratista conozca el contenido del informe, entre otras razones de índole operativo, para que inicie la correspondiente controversia de considerarlo pertinente.

Sobre el particular, es preciso indicar que el numeral 198.8 del artículo 198 regula la caducidad para iniciar una controversia sobre ampliación de plazo, en los siguientes términos: *“Cualquier controversia relacionada con las solicitudes de ampliación de plazo puede ser sometida al respectivo medio de solución de controversias dentro de los treinta (30) días hábiles posteriores a la fecha en que la Entidad debió notificar su decisión o de la notificación denegatoria, total o parcial de la solicitud formulada”*

Como se advierte, el dispositivo citado contempla dos escenarios para el inicio del cómputo del plazo de la caducidad: (i) la fecha en que la Entidad debió notificar su decisión sobre la ampliación de plazo solicitada, supuesto en que, por regla general, ya se ha conocido el sentido del informe del supervisor; y (ii) la fecha en que el contratista hubiese tomado conocimiento del sentido en que se resolvió su solicitud de ampliación de plazo.

Dicho esto, en relación con la consulta formulada, de presentarse la situación en que el supervisor o inspector de obra no hubiese cumplido con remitir al contratista su informe en el que opina sobre la ampliación de plazo solicitada (suponiendo que si lo hubiese

remitido a la Entidad dentro del plazo reglamentario), este deberá corregir dicha situación remitiéndolo inmediatamente. Siendo así, en caso ya se hubiese vencido el plazo de la entidad para que emita su pronunciamiento sobre la ampliación de plazo solicitada, el plazo de caducidad para iniciar el mecanismo de solución de controversias, será –como indica el Reglamento- de treinta (30) días contados desde la fecha en que el contratista tomó conocimiento del referido informe del supervisor.

Para finalizar, cabe anotar que, si bien, en principio, es el supervisor o inspector de obra quien debe cumplir con corregir la falta de notificación de su informe al contratista (el cual –cabe precisar- debió ser presentado dentro del plazo reglamentario a la Entidad) debe anotarse que, es posible que la Entidad hubiese puesto en conocimiento dicho informe al contratista, ya sea por solicitud de este último o, de oficio, por virtud del principio de transparencia.

3. CONCLUSIONES

3.1. Estando a lo establecido en el numeral 198.2 del artículo 198 del Reglamento, en el supuesto en que el supervisor hubiese presentado su informe a la Entidad y esta no se hubiese pronunciado dentro del plazo reglamentario (15 días desde la presentación del informe del supervisor), se tendrá por resuelta la ampliación de plazo en los términos indicados por el supervisor; ello, incluso, en el caso en que este no hubiese notificado al contratista dicho informe. Cabe precisar que lo indicado no es obstáculo para que se aplique contra el contratista supervisor las consecuencias que se hubiesen previsto en el contrato (penalidades) por la referida falta de notificación.

3.2. De presentarse la situación en que el supervisor o inspector de obra no hubiese cumplido con remitir al contratista su informe en el que opina sobre la ampliación de plazo solicitada (suponiendo que si lo hubiese remitido a la Entidad dentro del plazo reglamentario), este deberá corregir dicha situación remitiéndolo inmediatamente. Siendo así, en caso ya se hubiese vencido el plazo de la entidad para que emita su pronunciamiento sobre la ampliación de plazo solicitada, el plazo de caducidad para iniciar el mecanismo de solución de controversias, será –como indica el Reglamento- de treinta (30) días contados desde la fecha en que el contratista tomó conocimiento del referido informe del supervisor.

Jesús María, 14 de junio de 2024

CARLA GABRIELA FLORES MONTOYA

Directora Técnico Normativa (e)

RVC.