

OPINIÓN N° 046-2024/DTN

Solicitante: Ingeniería de Proyectos, Planeamiento y Construcción S.A.C
Asunto: Ampliación de plazo
Referencia: Formulario S/N de fecha 10.JUN.2024– Consultas sobre la Normativa de Contrataciones del Estado.

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el señor Lynch Ángel Cabello Carrillo, Representante Legal de la Empresa Ingeniería de Proyectos, Planeamiento y Construcción S.A.C. – Ingepcon S.A.C., formula consultas referidas a la ampliación de plazo, en el marco de lo dispuesto por el artículo 158 del Reglamento.

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. 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. *“Dado el otorgamiento de ampliación de plazo en un servicio de consultoría en general, cuyo contrato es de “ejecución única”; se consulta: ¿la ampliación de plazo solamente amplía el plazo del entregable durante el cual se solicitó la ampliación?, o ¿amplía también el plazo de ejecución contractual y modifica por ende el plazo de las entregas parciales restantes?”.*

2.1.1. En primer lugar, es preciso señalar que, desde la perspectiva de la ejecución de los contratos, estos se dividen en contratos de “ejecución única” y contratos “de duración”; así,

Messineo¹ señala que un contrato será de “ejecución única” cuando éste se ejecuta en un solo acto que agota su finalidad; por su parte, un contrato será “de duración” cuando su ejecución se distribuye en el tiempo para alcanzar el fin requerido por las partes.

Por ejemplo, un contrato de ejecución única en el marco de la normativa de contrataciones del Estado puede consistir en la elaboración de un Expediente Técnico de Obra. Así, independientemente que la Entidad decida, o no, dividir su ejecución en entregas parciales, la finalidad del contrato sólo se habrá cumplido cuando el contratista entregue y la Entidad obtenga el “producto final”, esto es, dicho expediente técnico.

Ahora bien, respecto de los contratos “de duración” cabe anotar que estos se subdividen en contratos de “ejecución continuada” y contratos de “ejecución periódica”. Por un lado, en los contratos de ejecución continuada “la prestación (por regla general, de hacer, pero también de no hacer) es única, pero sin interrupción”²; es decir, la ejecución de la prestación discurre a través del tiempo sin solución de continuidad³; en otras palabras, en este tipo de contratos existe una duración del cumplimiento o ejecución que sirve para satisfacer intereses sociales o económicos duraderos⁴, ejemplo de este tipo de contratos lo constituye el contrato de arrendamiento.

Por su parte, en el contrato de ejecución periódica “(...) existen varias prestaciones (por regla general de hacer), que se presentan en fechas establecidas de antemano (por ejemplo, renta y contrato vitalicio; venta en uno de sus particulares aspectos: arg. art. 1518, parágrafo), o bien intermitentes, a pedido de una de las partes (ejemplo, cuenta corriente, apertura de crédito en cuenta corriente, seguro de abono) (...)”⁵.

Asimismo, De La Puente y Lavalle⁷ precisa que “(...) el contrato es de ejecución periódica, llamado también de tracto sucesivo, cuando la obligación contractual da lugar a varias prestaciones instantáneas del mismo carácter (generalmente de hacer, pero que puede ser también de dar) que deben ejecutarse periódicamente - de un modo fraccionado con una cierta distancia temporis una de la otra- durante la vigencia del contrato, por tener las partes interés de satisfacer una necesidad que presenta el carácter de periódica. (...)”.

En tal sentido, un contrato de ejecución periódica es aquel en el cual existen varias prestaciones las cuales son ejecutadas en diversas fechas futuras con intervalos de tiempo entre cada una de ellas.

- 2.1.2. Por su parte, según De La Puente y Lavalle⁶, las “prestaciones parciales” están referidas a las diversas prestaciones que los contratistas deberán realizar en el tiempo durante el trámite de un contrato de ejecución periódica, precisando que en este tipo de contratos el contratista deberá efectuar las mismas prestaciones repetidamente en el tiempo, mientras la obligación

¹ Messineo, F. (1952) Doctrina General del Contrato, Buenos Aires – Argentina, Ediciones Jurídicas Europa-América, p. 429-430.

² Messineo, F. (1952) Doctrina General del Contrato, Buenos Aires-Argentina, Ediciones: Jurídicas Europa-América, pág. 431.

³ Osterling, F.; Castillo M. (2018) Compendio de Derecho de las Obligaciones, Lima-Perú, Palestra Editores S.R.L, pág. 125-126.

⁴ Torres, A. (2018) Acto Jurídico, Tomo I Lima-Perú, Jurista Editores E.I.R.L., Sexta Edición, pág. 836.

⁵ Ídem, pág. 431

⁶ DE LA PUENTE Y LAVALLE, Manuel. El Contrato en general, Tomo I, Lima: Palestra Editores S.R.L., segunda edición, 2003, pág. 184.

se encuentre vigente.

Asimismo, las prestaciones parciales deben estar determinadas o deben poder determinarse plenamente, pues solamente así puede efectuarse cada una de las contraprestaciones parciales, vale decir, los pagos parciales correspondientes. De esta manera, si no es posible determinar la prestación parcial, no puede realizarse el pago parcial respectivo, y en consecuencia no podrá conocerse el monto de la referida prestación parcial.

De esta manera, tanto el plazo como el monto de la prestación parcial (en un contrato de ejecución periódica) deben encontrarse definidos en el contrato, el cual está conformado por el documento que lo contiene, los documentos del procedimiento de selección que establezcan reglas definitivas y la oferta ganadora, así como por los documentos derivados del procedimiento de selección que establezcan obligaciones para las partes.

Los contratos de ejecución única pueden contemplar entregas parciales.

- 2.1.3. Teniendo clara la distinción entre un contrato de ejecución única y aquellos de ejecución periódica, es pertinente anotar que, en el marco de los contratos regulados por la normativa de contrataciones del Estado, cabe la posibilidad de que en un contrato de ejecución única se haya pactado la ejecución de entregas parciales.

Por ejemplo, cabe la posibilidad de que la Entidad, con la finalidad de asegurar la ejecución oportuna de un contrato de consultoría en general, consistente en la elaboración de un documento de gestión, contemple que el contratista deberá entregar en determinadas fechas establecidas de antemano (en las bases) cada uno de los componentes o entregables que conforman dicho documento. En tal supuesto, la circunstancia de que se hubiesen contemplado tales entregas parciales no altera la naturaleza del contrato, es decir, no cambia el hecho de que tal contrato de consultoría sea un contrato de ejecución única, pues la finalidad del contrato sólo será lograda en la medida en que se entregue el documento final, esto es, el documento de gestión requerido.

En suma, en los contratos de ejecución única, es una la prestación o conducta que habrá de satisfacer la finalidad pública de la contratación, la cual debe ejecutarse en el momento establecido en el contrato; no obstante, es posible que, como parte de la gestión del contrato, la Entidad decida incorporar en los documentos del procedimiento de selección entregas parciales, esto es, actividades parciales (por ejemplo, entrega de avances parciales respecto de un documento que contiene un estudio final, entre otros) conducentes a garantizar la ejecución de la referida prestación de ejecución única, en cuyo caso, según el numeral 62.2 del artículo 62 del Reglamento⁷, cada entrega parcial puede contemplar un monto y plazo para su ejecución, según lo dispuesto en el propio contrato.

- 2.1.4. Precisado lo anterior, cabe anotar que según el numeral 34.9 del artículo 34 de la Ley, *“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 subrayado es agregado).

Al respecto, el numeral 158.1 del artículo 158 del Reglamento precisa las causales específicas que, de verificarse, autorizan al contratista a solicitar la ampliación del plazo en los contratos de bienes, servicios y consultorías, observándose que aquellas pueden originarse por (i) atrasos y/o paralizaciones no imputables al contratista, así como por (ii) la aprobación de prestaciones adicionales, siempre que estas afecten el plazo.

⁷ Según dicho artículo, *“(…) tanto el monto como el plazo se refieren, según corresponda, al monto vigente del contrato o ítem que debió ejecutarse o, en caso que estos involucraran obligaciones de ejecución periódica o entregas parciales, a la prestación individual materia de retraso”.*

Adicionalmente, cabe añadir, que -siempre que se haya cumplido con las causales y procedimiento- la aprobación de una ampliación de plazo en una consultoría en general, genera como consecuencia el reconocimiento de mayores gastos generales, pues, la mayor extensión del tiempo para el cumplimiento de la prestación por razones no imputables al contratista, genera correlativamente mayores costos indirectos para el contratista que deben ser compensados por la Entidad.

Ahora bien, es pertinente anotar que la solicitud de ampliación de plazo puede plantearse respecto de un contrato de ejecución única que involucre entregas parciales, como por ejemplo una consultoría que involucre entregas parciales de estudios o componentes del documento final, como se hizo referencia en el numeral 2.1.3 de la presente Opinión. En caso la ampliación de plazo hubiese sido solicitada y aprobada respecto de un retraso en una entrega parcial, la posibilidad de que esta ampliación afecte el plazo de las entregas posteriores dependerá del modo en que se hubiese establecido el cumplimiento de las entregas parciales en el contrato; así, por ejemplo, se afectará el plazo de las restantes entregas si aquella retrasada fuera condición para la ejecución de la siguiente, en cambio, es posible que no fuese ese el caso y dicho retraso no genere dicha afectación⁸.

- 2.2. ***“En el ámbito de la ampliación de plazo contractual, para un servicio de consultoría en general cuyo contrato es de “ejecución única” con entregas parciales; se consulta ¿cada plazo de las entregas parciales representa independientemente un plazo de ejecución contractual?, o ¿existe un solo plazo de ejecución contractual que va ligado con la ejecución de un solo acto que agota la finalidad (supone una sola ejecución)?”.***

Tal como se anotó al absolver la consulta anterior, en los contratos de ejecución única es una la prestación o conducta que habrá de satisfacer la finalidad pública de la contratación, la cual debe ejecutarse en el momento establecido en el contrato; no obstante, es posible que, como parte de la gestión del contrato, la Entidad decida incorporar en los documentos del procedimiento de selección entregas parciales, esto es, actividades parciales (por ejemplo, entrega de avances parciales respecto de un documento que contiene un estudio final, entre otros) conducentes a garantizar la ejecución de la referida prestación de ejecución única; para tal efecto, estas entregas cuentan con un plazo determinado o determinable cada una. Sin embargo, como se indicó en el numeral 2.1.3. de la presente opinión, tal circunstancia no altera la naturaleza del contrato, es decir, no cambia el hecho de que se trate de un contrato de ejecución única, pues la finalidad del contrato sólo será lograda en la medida en que se entregue el documento final

3. CONCLUSIONES

- 3.1. La solicitud de ampliación de plazo puede plantearse respecto de un contrato de ejecución única que involucre entregas parciales, como por ejemplo una consultoría que involucre entregas parciales de estudios o componentes del documento final, como se hizo referencia en el numeral 2.1.3 de la presente Opinión. En caso la ampliación de plazo hubiese sido solicitada y aprobada respecto de un retraso en una entrega parcial, la posibilidad de que esta ampliación afecte el plazo de las entregas posteriores dependerá del modo en que se hubiese establecido el cumplimiento de las entregas parciales en el contrato; así, por ejemplo, se afectará el plazo de las restantes entregas si aquella retrasada fuera condición para la ejecución de la siguiente, en cambio, es posible que no fuese ese el caso y dicho retraso no genere dicha afectación.

⁸ En ese mismo sentido, se ha pronunciado esta Dirección Técnico Normativa mediante Opinión N° 121-2016-DTN.

- 3.2. En los contratos de ejecución única es una la prestación o conducta que habrá de satisfacer la finalidad pública de la contratación, la cual debe ejecutarse en el momento establecido en el contrato; no obstante, es posible que, como parte de la gestión del contrato, la Entidad decida incorporar en los documentos del procedimiento de selección entregas parciales, esto es, actividades parciales (por ejemplo, entrega de avances parciales respecto de un documento que contiene un estudio final, entre otros) conducentes a garantizar la ejecución de la referida prestación de ejecución única; para tal efecto, estas entregas cuentan con un plazo determinado o determinable cada una. Sin embargo, como se indicó en el numeral 2.1.3. de la presente opinión, tal circunstancia no altera la naturaleza del contrato, es decir, no cambia el hecho de que se trate de un contrato de ejecución única, pues la finalidad del contrato sólo será lograda en la medida en que se entregue el documento final

Jesús María, 22 de julio de 2024

CARLA GABRIELA FLORES MONTOYA
Directora Técnico Normativa (e)

LAA.