

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Proyecto Directiva sobre Junta de Prevención y Resolución de Disputas

I. DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO DE LA PROPUESTA

1.1. OBJETO

El proyecto normativo tiene por objeto establecer, de manera complementaria a lo dispuesto en la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas y en su Reglamento, las reglas del procedimiento que deben seguir las Juntas de Prevención y Resolución de Disputas para promover la prevención de controversias y garantizar una solución técnica y expeditiva de las mismas en la ejecución de obras y suministros

1.2. FINALIDAD

Tiene por finalidad desarrollar las normas complementarias que deben seguirse en la constitución, administración y desarrollo de las Juntas de Prevención y Resolución de Disputas para la prevención y solución de controversias en los contratos de obra y suministro.

1.3. MARCO JURÍDICO Y JUSTIFICACIÓN

El fundamento constitucional del régimen de contratación pública se encuentra regulado en el artículo 76 de la Constitución Política del Perú, en virtud del cual “[l]as obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes”; la citada disposición agrega que “[l]a contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La Ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades”.

Sobre la misma disposición, el Tribunal Constitucional ha expuesto que “la contratación pública tiene un cariz singular que la diferencia de cualquier acuerdo de voluntades entre particulares, ya que, al estar comprometidos recursos y finalidades públicas, resulta necesaria una especial regulación que permita una adecuada transparencia en las operaciones”¹.

Dicho esto, de acuerdo con la Vigésimo Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32069, dicha norma entrará en vigencia a los noventa días calendario contados a partir del día siguiente a la publicación de su Reglamento, excepto los numerales 1 y 2 de la Décima Tercera, Décima Sexta, Décima Novena y Vigésima Octava Disposiciones Complementarias Finales, así como la Única Disposición Complementaria Modificatoria, que entran en vigor a partir del día siguiente de la publicación de dicha ley en el diario oficial El Peruano.

¹ Fundamento 25 de la sentencia Exp. 00002-2021-PI/TC.

Cabe indicar que la Décimo Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 32187, Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2025, incorporó el numeral 3 en la Décima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32069. El mencionado numeral regula lo siguiente:

“3. El OSCE y Perú Compras, a partir de la publicación del reglamento, gestionan y aprueban las directivas, los lineamientos, los instrumentos de gestión, y/o cualquier normativa para el desarrollo y complemento de la presente ley. Asimismo, el OSCE propone y gestiona la aprobación del Reglamento de Organización y Funciones del OECE, y elabora, gestiona y aprueba su Texto Único de Procedimientos Administrativos. La vigencia de estos dispositivos está condicionada a la entrada en vigor de la ley y el reglamento.”

Al respecto, resulta oportuno indicar que el numeral 1.1 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en lo que corresponde al principio de legalidad señala que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

Así pues, actualmente el OSCE cuenta con habilitación legal para la emisión de directivas y/o los lineamientos y normativa complementaria, evidentemente, en el ámbito que faculta una norma habilitante, tanto sea la Ley N° 32069 o su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2025-MEF.

Asimismo, la presente propuesta se alinea con lo dispuesto en el numeral 3 de la Décima Tercera y la Vigésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32069, modificada con la Ley N° 32187, que habilita al OSCE, a partir de la publicación del Reglamento de la Ley N° 32069, a gestionar y aprobar las directivas y/o los lineamientos y normativa complementaria, que permita el desarrollo y complemento de la Ley N° 32069.

II. FUNDAMENTACIÓN TÉCNICA DE LA PROPUESTA NORMATIVA

2.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

De acuerdo con el problema público identificado en la exposición de motivos del Reglamento de la Ley General de Contrataciones Públicas, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2025-EF², se ha advertido que el marco normativo vigente no permite que las entidades contratantes enfrenten los diversos retos que se presentan en materia de contrataciones públicas.

De conformidad con lo establecido en los numerales 346.5 y 353.1 de los artículos 346 y 353 del Reglamento, corresponde al OECE establecer, mediante directiva, el modelo de contrato tripartito que será suscrito por la entidad contratante, el contratista, los adjudicadores designados y los centros de administración de JPRD; así como establecer las condiciones, plazos y el procedimiento para la emisión de la decisión vinculante por parte de la JPRD, respectivamente.

² Ver en: <https://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2025/Enero/22/EXP-DS-009-2025-EF.pdf>.

Por ello, resulta necesaria la aprobación de la Directiva de Junta de Prevención y Resolución de Disputas, conforme lo ha previsto la Ley.

2.2. ANÁLISIS DEL ESTADO ACTUAL DE LA SITUACIÓN FÁCTICA QUE SE PRETENDE REGULAR O MODIFICAR

A la fecha, las controversias derivadas de los contratos de obra regulados por la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado son resueltas por la Junta de Resolución de Disputas, en los casos que corresponde. Dicho mecanismo de solución de controversias se rige complementariamente por la Directiva N° 012- 2019-OSCE/CD “Junta de Resolución de Disputas” aprobada por Resolución de Presidencia N° 184-2019-OSCE/PRE y modificatorias.

Con la publicación de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas y su Reglamento, que entrarán en vigencia a partir del 22 de abril de 2025, las controversias en contratos de obras y suministros -en los casos que corresponda- serán de conocimiento y resultas por la “Junta de Prevención y Resolución de Disputas”, de modo que, el proyecto de Directiva Junta de Prevención y Resolución de Disputas propuesto, regula una situación fáctica distinta a aquella regulada por la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

2.3. ANÁLISIS SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DEL PROYECTO NORMATIVO

El numeral 11.2 del artículo 11 de la Ley, establece que el Organismo Especializado para las Contrataciones Eficientes (en adelante, el “OECE”) tiene la responsabilidad de brindar asistencia técnica y orientación, así como de supervisar el cumplimiento de la normativa de contratación pública y el desarrollo de todo el proceso de contratación, con el fin de contribuir a la eficiencia del Sistema Nacional de Abastecimiento.

Dentro de sus funciones, conforme a lo dispuesto en el literal f) del numeral 11.3 del artículo 11 de la Ley, el OECE tiene la facultad de diseñar, formular, aprobar y difundir directivas y lineamientos en materia de su competencia, asegurando con ello la correcta aplicación de la normativa y la optimización de los procesos de contratación pública.

En ese sentido, la presente propuesta se enmarca en lo dispuesto en numeral 3 de la Décima Tercera y la Vigésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32069, que habilita al OSCE, a partir de la publicación del Reglamento de la Ley N° 32069, a gestionar y aprobar las directivas y/o los lineamientos y normativa complementaria, que permita el desarrollo y complemento de la Ley N° 32069

Ahora bien, se debe tener en cuenta que, el artículo 76 de la Ley, establece que las controversias surgidas durante la ejecución contractual se resuelven mediante:

“a) La junta de prevención y resolución de disputas.

b) Conciliación.

c) Arbitraje.

d) Otros que se prevean en los contratos estandarizados de ingeniería y construcción de uso internacional, de acuerdo con las disposiciones de la presente ley y su reglamento.”

Asimismo, el artículo 77 de la Ley establece los requisitos que deben cumplir las Juntas de Prevención y Resolución de Disputa e instituciones arbitrales para resolver controversias en contrataciones públicas:

“77.1. Para administrar u organizar un arbitraje o una junta de prevención y resolución de disputas que resuelve controversias en contrataciones públicas, se requiere formar parte del registro de instituciones arbitrales y centros de administración de juntas de prevención y resolución de disputas que administra el OECE, los cuales deben cumplir mínimamente con lo siguiente:

a) Estar debidamente constituidos como personas jurídicas.

b) Contar con un Código de Ética y reglamento interno de acuerdo con los lineamientos del OECE.

c) Contar con no menos de cinco años de experiencia en la organización y administración de procesos arbitrales o juntas de prevención y resolución de disputas. En el caso de instituciones arbitrales o centros de administración de juntas de prevención y resolución de disputas recién constituidas, cumplir con los requisitos de incorporación que se establecen en el reglamento.

d) Para arbitrajes o junta de prevención y resolución de disputas de contrataciones que superen las dos mil UIT, la institución arbitral o centro de administración de juntas de prevención y resolución de disputas deben contar con certificación internacional en sistemas de gestión de la calidad y en sistemas de gestión antisoborno”.

Por su parte, el artículo 346 del Reglamento establece los supuestos en los cuales las partes están obligadas a usar dicho mecanismo de solución de controversias:

“346.1. Las JPRD son obligatorias en los contratos de obras cuyos montos sean iguales o superiores a S/ 10 000 000,00 (diez millones y 00/100 soles); siendo facultativos para contratos cuyos montos sean inferiores. No puede establecerse JPRD a obras cuyos montos sean inferiores a S/ 5 000 000,00 (cinco millones y 00/100 soles).

346.2. Las JPRD son facultativas para los contratos de suministros, siempre que estos superen los S/ 10 000 000,00 (diez millones y 00/100 soles).”

*346.3. En las bases del procedimiento de selección, la entidad contratante propone de dos a cinco candidatos a centros de administración de juntas de prevención y resolución de disputas que se encuentren con inscripción vigente en el REGAJU. Al remitir los documentos para la suscripción del contrato el contratista selecciona de ese listado el centro de administración, el cual propone y designa a los miembros de la **JPRD**, quienes deben cumplir los requisitos establecidos en el artículo 330 y aquellos referidos a la experiencia específica establecida en las bases del procedimiento de selección, de ser el caso. Una vez establecido el centro, las partes tramitan el contrato tripartito. (*) RECTIFICADO POR FE DE ERRATAS*

*346.4. Es requisito para el inicio del plazo de ejecución del contrato, la conformación de la **JPRD** y la suscripción del contrato tripartito, bajo responsabilidad funcional de la autoridad de la gestión administrativa. (*) RECTIFICADO POR FE DE ERRATAS*

346.5. La entidad contratante, el contratista, los adjudicadores designados y los centros están obligados a colaborar con la suscripción del contrato

tripartito en el más breve plazo, **de acuerdo con el modelo que establece la directiva aprobada por el OECE**”.

Asimismo, el artículo 353 del Reglamento, establece las particularidades de la decisión vinculante que puede emitir la Junta de Prevención y Resolución de Disputas:

“Artículo 353. Decisión vinculante

353.1. Para someter una controversia a la JPRD, la parte interesada debe presentar a la JPRD una petición que incluya una descripción clara y concisa de la naturaleza y de la circunstancia de la controversia. **Las condiciones, los plazos y el procedimiento para la emisión de la decisión vinculante son establecidos por OECE mediante directiva.**

353.2. La decisión que emita la JPRD al resolver una controversia es vinculante y de obligatorio cumplimiento para las partes desde su notificación.

353.3. En el caso que se aclare o corrija una decisión esta adquiere el carácter de vinculante y de obligatorio cumplimiento desde la notificación del pronunciamiento respecto a la aclaración y/o corrección.

353.4. Ninguna autoridad administrativa, arbitral o judicial puede impedir el cumplimiento de las decisiones que emita la JPRD.

353.5. La decisión de la JPRD adquiere mérito ejecutivo de acuerdo con el artículo 80 de la Ley. Sin perjuicio de ello, las partes están obligadas a cumplir la decisión conforme a lo establecido en los numerales 353.2 y 353.3, aun cuando cualquiera de ellas se reserve el derecho de someterla a arbitraje. Existe responsabilidad funcional o administrativa en la autoridad de la gestión administrativa que rehúse, demore o frustre, por cualquier motivo cumplir con la decisión. Cuando la decisión de la JPRD implique un pago a cargo de la entidad contratante, éste se realiza conforme a la normativa correspondiente.”

Conforme a lo expuesto, se advierte que, de conformidad con lo establecido en los numerales 346.5 y 353.1 de los artículos 346 y 353 del Reglamento, corresponde al OECE (hoy OSCE) establecer, mediante directiva, el modelo de contrato tripartito que será suscrito por la entidad contratante, el contratista, los adjudicadores designados y los centros de administración de JPRD; así como establecer las condiciones, plazos y el procedimiento para la emisión de la decisión vinculante por parte de la JPRD, respectivamente.

De esta forma, la propuesta de la nueva directiva objeto del presente documento (Directiva de Junta de Prevención y Resolución de Disputas) se sustenta en el mandato reglamentario de regular las condiciones necesarias para lograr la emisión de la decisión vinculante a cargo de la JPRD.

Dichas condiciones se encuentran constituidas por los siguientes principales aspectos, los cuales son objeto de desarrollo en el proyecto de Directiva:

- Procedimiento para comunicar al Centro su designación como administrador de la JPRD, condición necesaria para que una JPRD pueda ser constituida, suscribir el contrato tripartito y ejercer las funciones establecidas en la normativa de contrataciones públicas.
- Procedimiento para constituir a la JPRD, el cual promueve la adecuada y oportuna conformación de la JPRD, teniendo en consideración que dicha constitución es uno de los requisitos para iniciar el plazo de ejecución contractual; aspecto de singular relevancia en el caso del contrato de

obra, por las posibles consecuencias de carácter indemnizatorio y terminación del contrato (resolución) si la entidad contratante no cumple con las condiciones -dentro de un plazo determinado- para dar inicio a la ejecución contractual.

Por otro lado, tener constituida a la JPRD es condición necesaria para que se suscriba el contrato tripartito y -en su oportunidad- emita las decisiones vinculantes que correspondan. Claro está que la debida constitución de la JPRD implica la necesidad de que los adjudicadores cumplan -al menos- con los deberes de independencia, imparcialidad y de revelación (o información), ante cuyo incumplimiento es posible plantear una recusación por las partes.

- Sustitución de adjudicadores y procedimiento de reconstitución de la JPRD, lo cual permite tener con reglas claras para contar -de forma permanente y continua con una JPRD constituida, y así estar en condiciones de emitir las decisiones vinculantes que correspondan.

- Establecimiento de reglas de competencia de la JPRD, condición necesaria para el ejercicio de la función preventiva y posterior emisión de una decisión vinculante (en el marco de la función resolutive a su cargo, en los casos que corresponda). - Disposiciones aplicables al ejercicio de la función preventiva de la JPRD. Debemos precisar que esta función es la que primordialmente y con énfasis especial debe ser llevada a cabo por la JPRD, siendo residual la aplicación de la función resolutive. En ese sentido, el ejercicio de la función preventiva se constituye en una condición para que la JPRD -ante la imposibilidad de prevenir el surgimiento de la controversia- pueda emitir una decisión vinculante, en el marco de la función resolutive a su cargo.

Esta condición (ejercicio de la función preventiva), explica la necesidad de contemplar disposiciones sobre el deber de información de las partes hacia la JPRD, visitas a la obra y reuniones, así como el establecimiento de actividades que fortalecerán el desempeño de la función preventiva de la JPRD (en adición al acompañamiento continuo y a la asistencia informal).

Ahora bien, en cuanto al sustento referido al contenido de la Directiva propuesta, se indica lo siguiente:

1. En el numeral I se regula la finalidad de la Directiva propuesta, que es desarrollar las normas complementarias que deben seguirse en la constitución, administración y desarrollo de las Juntas de Prevención y Resolución de Disputas para la prevención y solución de controversias en los contratos de obra y suministro.
2. En el numeral II se regula el objeto de la Directiva propuesta, el cual es establecer, de manera complementaria a lo dispuesto en la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas y en su Reglamento, las reglas del procedimiento que deben seguir las Juntas de Prevención y Resolución de Disputas para promover la prevención de controversias y garantizar una solución técnica y expeditiva de las mismas en la ejecución de obras y suministros.

3. En el numeral III se establece el alcance de la directiva siendo que, al constituir el presente documento una normativa de alcance general, es de aplicación obligatoria para: i) el miembro o los miembros de la Junta de Prevención y Resolución de Disputas; ii) los centros que organizan y administran las Juntas de Prevención y Resolución de Disputas; iii) las partes de la relación contractual que se han sometido a la Junta de Prevención y Resolución de Disputas; iv) el Supervisor o quien desempeñe funciones afines; v) otros que participen en las actividades de la Junta de Prevención y Resolución de Disputas.
4. El numeral IV contiene las normas legales vigentes y relevantes que sustentan el contenido de la Directiva, siendo estas:
 - Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.
 - Decreto Supremo N° 009-2025-EF, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.
5. El numeral V establece las definiciones indispensables que facilitan la comprensión cabal del contenido de la Directiva, como contrato tripartito y Centro.
6. En el numeral VI se establecen las siglas que se utilizarán a lo largo del contenido de la Directiva.
7. El numeral IX contempla las disposiciones generales de la Directiva, referidas:

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 346 del Reglamento, la designación del Centro se realiza mediante un procedimiento en el cual la Entidad contratante propone, en las bases del procedimiento de selección, entre dos (2) y cinco (5) candidatos. Posteriormente, el contratista selecciona al Centro al remitir los documentos para la suscripción del contrato.

La Directiva busca hacer efectiva dicha designación, al establecer que la Entidad debe comunicar al Centro su designación dentro de los 5 días posteriores al envío de los documentos de suscripción del contrato por parte del postor ganador de la buena pro.

Este procedimiento busca que el Centro esté informado con la mayor anticipación posible sobre su designación. Esto le permitirá anticipar su carga laboral, asignar adecuadamente sus recursos y revisar los perfiles de posibles candidatos para integrar la JPRD. De acuerdo con lo indicado en la Exposición de Motivos del Reglamento, una de los problemas que se busca abordar es la demora en la suscripción del contrato tripartito, razón por la cual, un aviso anticipado coadyuvará a una correcta preparación para llegar a plazos más eficientes.

8. El numeral IX contiene las disposiciones específicas de la directiva, estableciendo los siguientes lineamientos:

Designación de miembros de la JPRD

El numeral 346.3 del artículo 346 del Reglamento establece que es el Centro quien “propone” y “designa” a los miembros de la JPRD. Por ello, la Directiva regula este procedimiento e incluye una oportunidad para que las partes participen en la designación, pudiendo remitir su lista de candidatos para integrar la JPRD al momento de informar al Centro sobre su nombramiento, así como realizando comentarios a la lista final propuesta por el Centro. No obstante, la designación será realizada por el Centro de manera discrecional, priorizando siempre los intereses del proyecto.

La propuesta de miembros por las partes es una forma de reducir el riesgo que se formulen recusaciones tempranas contra los adjudicadores, a efectos de evitar una innecesaria dilación del procedimiento de constitución de la JPRD, máxime cuando dicha constitución (y subsiguiente suscripción del contrato tripartito) es condición para el inicio del plazo de ejecución contractual.

La Directiva busca también establecer plazos más eficientes, por lo que la remisión del proyecto de contrato tripartito y del acta de inicio de funciones se enviará a los adjudicadores junto con la comunicación que informa su designación, para que emitan sus comentarios al respecto. Estas modificaciones tienen como objetivo que el proceso de constitución de la JPRD se complete dentro de los veinte días posteriores a la comunicación al Centro sobre su designación como administrador y la ejecución de la obra inicie con una JPRD ya constituida.

Suspensión de plazo de ejecución

Se establece que la suspensión del plazo de ejecución de la obra también suspende las funciones de la JPRD. Asimismo, La Directiva precisa que, si al momento de la suspensión de la ejecución contractual se encuentra pendiente la emisión de una decisión, la JPRD continuará con el procedimiento y los plazos correspondientes, teniendo derecho al reconocimiento de los gastos y honorarios respectivos.

Esta precisión permite que no existan dudas sobre la retribución económica a los adjudicadores y que no se detenga la emisión de una decisión que, indiferentemente de la suspensión del plazo de ejecución, resulte esencial para la continuidad y éxito del proyecto.

Deber de información

Dentro del deber de información de los miembros de la JPRD, la Directiva incluye la obligación de los adjudicadores de declarar su disponibilidad, especificando el número de arbitrajes, JPRD y otros procedimientos afines en los que participan. Este aspecto es esencial para las partes, ya que conocer la disponibilidad de los adjudicadores permite evaluar si cuentan con el tiempo necesario para dedicarse al proyecto y cumplir sus funciones de manera adecuada. Un adjudicador con gran carga laboral no podrá atender eficientemente los requerimientos de un nuevo proyecto.

Competencia de la JPRD

En el proyecto se establece que la JPRD debe desarrollar sus actividades considerando las necesidades de la obra y con la flexibilidad necesaria para adaptarse a las diversas situaciones que se pueden presentar, adoptando normas y criterios que faciliten su funcionamiento interno, invitando de manera proactiva a las partes a evitar acciones que impongan cargas y costos innecesarios, con el propósito de privilegiar la solución de controversias de manera oportuna y lo menos onerosa posible. Asimismo, se señala que la JPRD tiene la facultad de adoptar todas las acciones necesarias para cumplir con sus funciones, conocer el fondo de la controversia y resolver sobre las cuestiones conexas y accesorias que se presenten, listándose acciones específicas que puede llevar a cabo para dichos fines.

Medidas provisionales

El Reglamento, en su numeral 348.2 del artículo 348, establece que la JPRD es competente para dictar todas las medidas provisionales, transitorias, temporales o de conservación que tengan por finalidad asegurar la ejecución contractual y la efectividad de sus decisiones. La Directiva precisa que, no procede la concesión de alguna de estas medidas sin traslado o conocimiento previo de la contraparte, sin perjuicio de lo cual, antes de emitir cualquiera de estas medidas, la JPRD puede invitar a las partes a exponer sus posiciones. Esta regla busca asegurar el irrestricto derecho de oposición y de defensa de las partes, siguiendo el modelo establecido en el literal d) del numeral 85.1 del artículo 85 de la Ley, la misma que -para el caso de medidas cautelares en arbitrajes- señala que debe haber un traslado previo de la misma a la contraparte respectiva. Con ello, se elimina la posibilidad de que se dicte una medida provisional sin que la parte directamente afectada tenga la oportunidad de ejercer su derecho a defensa. La forma en que las partes presenten sus posiciones queda a criterio de la JPRD, que podrá solicitar escritos o convocar a una audiencia, según sea más conveniente. Los plazos también dependerán de la JPRD que adaptará el procedimiento de acuerdo a las necesidades de cada caso.

Visitas y reuniones

El Reglamento, en su numeral 349.2 del artículo 349, establece que, luego de suscrito el contrato tripartito, la JPRD debe realizar una reunión informativa para explicar su propósito. La Directiva fija un plazo de cinco (5) días desde la suscripción del contrato tripartito para que esta reunión informativa se lleve a cabo. Además, se ha dispuesto que, durante dicha reunión, se realizará una breve exposición sobre el expediente técnico, en caso de tratarse de obras bajo el sistema de entrega de solo construcción, o según corresponda al método de entrega del proyecto. Asimismo, se llevará a cabo la revisión y verificación de la matriz de riesgos ajustada a la realidad del proyecto, con la participación del Supervisor, en su calidad de responsable del sistema de gestión de riesgos.

Esta reunión es necesaria porque permite a la JPRD comprender el contexto técnico y contractual del proyecto desde sus primeras etapas, identificando posibles áreas de conflicto y asegurando que todos los actores involucrados tengan claridad sobre sus roles y responsabilidades. Además, la revisión temprana de la matriz de riesgos facilita una gestión proactiva de los mismos, lo que contribuye para prevenir disputas durante la ejecución del contrato y mejora la eficiencia en la resolución de controversias.

Por otro lado, se estipula el plazo de diez (10) días para la notificación (a las partes) del informe posterior a cada reunión o visita. Adicionalmente, antes de la recepción de la obra, se incorpora un taller de lecciones aprendidas liderado por la Entidad. Los resultados de este taller se plasman en un informe que servirá como herramienta para la mejora continua y la optimización de futuros proyectos. Esto resulta relevante porque permite identificar errores y buenas prácticas durante la ejecución del contrato, fortaleciendo la gestión de proyectos posteriores y reduciendo la probabilidad de conflictos en futuras contrataciones.

Dentro de la agenda de las reuniones periódicas en la obra, la Directiva incluye la exposición del Supervisor sobre la actualización de la matriz de riesgos, incluyendo las alertas tempranas detectadas; la revisión de las consultas al expediente técnico en contratos bajo el sistema de entrega de solo construcción, abordando aquellas que estén en trámite y la revisión de los adicionales y deductivos que se encuentren en trámite. Gracias a ello, se garantiza un seguimiento constante y detallado de los aspectos críticos del proyecto, permitiendo a la JPRD y a las partes identificar y abordar de manera oportuna posibles riesgos o controversias. La inclusión de la actualización de la matriz de riesgos y las alertas tempranas facilita la detección proactiva de problemas, mientras que la revisión de consultas técnicas y de modificaciones contractuales en trámite asegura la correcta interpretación del expediente técnico. Esto contribuye a una mejor toma de decisiones, reduce la posibilidad de conflictos futuros y fortalece la gestión eficiente del contrato.

La Directiva no contempla como obligación del Centro el presentar un acta luego de cada reunión, ya que la información contenida en dichas actas no resultaba útil y, en muchos casos, era simplemente una repetición de la agenda. En su lugar, el Centro deberá remitir la lista de asistentes y los audios o videos que registren la visita a la obra. Esta modificación optimiza el proceso de documentación, permitiendo un registro más fiel y completo de lo discutido durante las reuniones, y facilita el acceso a la información relevante para todas las partes involucradas.

Prevención

En atención al enfoque preventivo que ahora establece la Ley y el Reglamento, la Directiva materializa esta función a través de diversas acciones concretas.

En ese sentido, la JPRD puede proponer reuniones que incluyan la participación del área usuaria, subcontratistas, proyectistas y otros actores relevantes, con el objetivo de fomentar un enfoque colaborativo en la ejecución del proyecto. Asimismo, puede sugerir cualquier otro mecanismo ágil entre el contratista, la Supervisión y la Entidad que facilite una comunicación permanente y fluida entre las partes, tales como reuniones, citas en campo o sesiones ICE (Integrated Concurrent Engineering) para evaluar posibles riesgos, de acuerdo con el numeral 105.5 del artículo 105 del Reglamento. La JPRD utiliza la matriz de riesgos como una herramienta clave de prevención (u otra herramienta que persiga el mismo fin), asegurando su actualización y ajuste continuo conforme avanza el proyecto. Antes de enviar una carta de intimación por incumplimiento de obligaciones, se recomienda convocar una reunión de emergencia para intentar resolver el conflicto de manera directa y preventiva. Del mismo modo, antes que la Entidad tome una decisión respecto a una solicitud de ampliación de plazo, se sugiere realizar una reunión en la que el Contratista exponga los fundamentos de su solicitud y la Entidad pueda formular consultas y aclaraciones. En el caso de trabajos adicionales, se recomienda que la necesidad sea registrada en el cuaderno de obra y que se incluya como tema de agenda en la reunión mensual siguiente, a fin de garantizar su adecuada discusión y seguimiento. Finalmente, en contratos bajo el sistema de entrega solo construcción, la JPRD incentiva de manera permanente al Contratista para que formule sus observaciones al expediente técnico lo antes posible, con el fin de anticipar y reducir el riesgo de ampliación de plazo debido a la resolución de consultas o modificaciones al expediente técnico. Todas estas acciones resultan útiles para fortalecer la colaboración entre las partes y que la JPRD pueda anticiparse y evitar conflictos durante la ejecución del proyecto. La Directiva busca, así, dar mayores herramientas preventivas e incentivar su uso dentro de la gestión de la JPRD.

Opinión consultiva

En atención al enfoque preventivo que ahora establece la Ley y el Reglamento, la Directiva materializa esta función a través de diversas acciones concretas. En ese sentido, la JPRD puede proponer reuniones que incluyan la participación del área usuaria, subcontratistas, proyectistas y otros actores relevantes, con el objetivo de fomentar un enfoque colaborativo en la ejecución del proyecto. Asimismo, puede sugerir cualquier otro mecanismo ágil entre el contratista, la Supervisión y la Entidad que facilite una comunicación permanente y fluida entre las partes, tales como reuniones, citas en campo o sesiones ICE (Integrated Concurrent Engineering) para evaluar posibles riesgos, de acuerdo con el numeral 105.5 del artículo 105 del Reglamento. La JPRD utiliza la matriz de riesgos como una herramienta clave de prevención (u otra herramienta que persiga el mismo fin), asegurando su actualización y ajuste continuo conforme avanza el proyecto. Antes de enviar una carta de intimación por incumplimiento de obligaciones, se recomienda convocar una reunión de emergencia para intentar resolver el conflicto de manera directa y preventiva. Del mismo modo, antes que la Entidad tome una decisión respecto a una solicitud de ampliación de plazo, se sugiere realizar una reunión en la que el Contratista exponga los fundamentos de su solicitud y la Entidad pueda formular consultas y aclaraciones. En el caso de trabajos adicionales, se recomienda que la

necesidad sea registrada en el cuaderno de obra y que se incluya como tema de agenda en la reunión mensual siguiente, a fin de garantizar su adecuada discusión y seguimiento. Finalmente, en contratos bajo el sistema de entrega solo construcción, la JPRD incentiva de manera permanente al Contratista para que formule sus observaciones al expediente técnico lo antes posible, con el fin de anticipar y reducir el riesgo de ampliación de plazo debido a la resolución de consultas o modificaciones al expediente técnico. Todas estas acciones resultan útiles para fortalecer la colaboración entre las partes y que la JPRD pueda anticiparse y evitar conflictos durante la ejecución del proyecto. La Directiva busca, así, dar mayores herramientas preventivas e incentivar su uso dentro de la gestión de la JPRD.

Decisiones vinculantes

Para solicitar la resolución de una controversia a la JPRD, no será necesaria la notificación a través del Centro, ya que esta práctica retrasaba el procedimiento y generaba confusiones sobre el inicio de los plazos. La Directiva establece que la solicitud deberá ser notificada de manera simultánea y automática a todos los miembros de la JPRD, al Centro y a la otra parte, a través de medios electrónicos, garantizando así el inicio inmediato del plazo y otorgando mayor dinamismo (celeridad) al procedimiento.

Se estipulan los plazos para la presentación de la respuesta a la solicitud, en veinte (20) días, y el plazo para citar a audiencia, en quince (15) días. Esto tiene como finalidad otorgar a las partes un tiempo prudencial para exponer su posición y prepararse adecuadamente para la audiencia de ser el caso.

La Directiva establece que la JPRD tiene la facultad de citar a testigos, expertos y peritos, así como solicitar su intervención en audiencias, ya sea por iniciativa propia o a solicitud de las partes. Asimismo, puede requerir la actuación de cualquier prueba que considere conveniente o necesaria. No obstante, cualquier requerimiento probatorio realizado por la JPRD debe respetar los plazos establecidos en la Directiva y, en caso de que dicho requerimiento implique una extensión de plazo, esta deberá contar con el consentimiento de ambas partes. Esta disposición busca evitar demoras innecesarias en el procedimiento y prevenir que la JPRD solicite pruebas técnicas que resulten **redundantes en relación con su propia especialidad**.

La Directiva prevé que, para la resolución de controversias, la JPRD debe basarse en un conocimiento integral del proyecto y no únicamente en los argumentos y documentos formales presentados en la solicitud y su contestación. Esta disposición busca evitar cuestionamientos de carácter formalista y garantizar que las decisiones se sustenten en el conocimiento pleno que la JPRD ha adquirido a lo largo de su labor de acompañamiento continuo en el proyecto, lo cual resulta coherente con la propia naturaleza y objetivo de la constitución de una herramienta preventiva y de acompañamiento.

La Directiva determina que, en caso que la JPRD requiera documentación adicional después de la audiencia, el plazo para la emisión de la decisión sea de veinte (20) días para permitir un mayor

tiempo de análisis y resolución, el que comenzará a contabilizarse desde la fecha en que se reciba dicha documentación o, en su defecto, desde el vencimiento del plazo otorgado para su remisión. Esta medida asegura que la JPRD disponga del tiempo necesario para evaluar la información de manera adecuada, evitando retrasos innecesarios en la toma de decisiones por falta de documentación, pero estableciendo un límite temporal que preserve la celeridad requerida en la resolución de controversias.

Asimismo, la Directiva establece las reglas mínimas para la realización de la audiencia, la cual se puede desarrollar en una o varias sesiones; para la adopción (unanimidad, mayoría o dirimencia), deliberación, contenido y plazo de notificación de las decisiones vinculantes; así como el procedimiento para presentar y absolver los pedidos de corrección y/o aclaraciones correspondientes.

Suspensión por entendimiento

El Reglamento, en su numeral 353.6 del artículo 353, establece la posibilidad que las partes suspendan el plazo para la emisión de una decisión si optan por buscar un entendimiento sobre la controversia. Para evitar una suspensión indefinida, la Directiva establece un límite máximo de treinta días, tras el cual el plazo se reanuda automáticamente. Asimismo, dispone que la suspensión puede ser levantada por el aviso de cualquiera de las partes, sin necesidad de que ambas lo hagan conjuntamente, asegurando así un mecanismo más ágil y evitando dilaciones innecesarias o malintencionadas por alguna de las partes.

El numeral X establece como única disposición complementaria transitoria, que las Juntas de Resolución de Disputas que ejercen funciones en contratos de obra no regulados por la Ley N° 32069 y su Reglamento, se rigen por las directivas que correspondan.

En ese sentido, el nuevo marco legal expuesto, establece la necesidad, viabilidad y oportunidad para que el OECE emita una Directiva sobre Junta de Prevención y Resolución de Disputas, por lo que es necesario que se emitan los lineamientos que complementen dicha actividad; la propuesta se alinea con lo dispuesto en el numeral 3 de la Décima Tercera y la Vigésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, que habilita al OSCE, a partir de la publicación del Reglamento de la Ley N° 32069, a gestionar y aprobar las directivas y/o los lineamientos, entre otros, que permita el desarrollo y complemento de la Ley N° 32069.

2.4. INFORMES TÉCNICOS

- Mediante Memorando N° D000107-2025-OSCE-DAR del 3 de marzo de 2025, la Dirección de Arbitraje hace suyo el Informe Técnico N° D00004-2025-OSCE-SPAR de la Sub Dirección de Procesos Arbitrales, sustentando el proyecto de Directiva de Junta de Prevención y Resolución de Disputas. A su vez, con Proveído N° D000481-2025-OSCE-DAR la Dirección de Arbitraje hace precisiones a la Directiva N° 012- 2019-OSCE/CD

- Con Informe N° D000028-2025-OSCE-DTN de fecha 5 de marzo de 2025, la Dirección Técnico Normativa propone el proyecto de Directiva de Junta de Prevención y Resolución de Disputas; señalando que la misma se encuentra dentro de los alcances de la Ley, así como en el marco de sus competencias, por lo que, emite opinión favorable, a efectos de que se proceda con la publicación del proyecto normativo.

III. ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO EX ANTE

Respecto al análisis de impacto regulatorio, corresponde señalar que el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado mediante Decreto Supremo N° 023-2025-PCM (Reglamento de la LGMCR), tiene por finalidad, entre otras, fortalecer la implementación de la Mejora de la Calidad Regulatoria en las entidades públicas bajo el ámbito de aplicación de la Ley, fomentar el desarrollo de una cultura regulatoria y el buen gobierno para mejorar la calidad de las normas vigentes y futuras, promover la participación activa y efectiva de la ciudadanía, el sector privado, la academia y otros grupos de interés en el ciclo regulatorio, e impulsar la eficiencia, eficacia, transparencia, coherencia, simplicidad, flexibilidad, agilidad, neutralidad y rendición de cuentas en el ejercicio de la función normativa del Estado.

Para tal efecto, el numeral 33.2 del artículo 33 del Reglamento de la LGMCR establece que la entidades públicas tienen la obligación de aplicar un AIR Ex Ante como herramienta de análisis previo, cuando el proyecto normativo de carácter general establezca y/o modifique una obligación, condición, requisito, responsabilidad, prohibición, limitación y/o cualquier otra regla que imponga exigencia(s): a) que genere(n) o modifique(n) costos en su cumplimiento por parte de las personas; y/o, b) que limite(n) el ejercicio, otorgamiento y/o reconocimiento de derechos de las personas, restringiendo el desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social.

Por su parte, el numeral 41.1 del artículo 41 del citado Reglamento de la LGMCR, establece los supuestos que están fuera del alcance de la obligación de presentar expediente AIR Ex Ante a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR), entre los cuales el literal i) señala lo siguiente:

“Artículo 41.- Supuestos que están fuera del alcance de la obligación de presentar expediente AIR Ex Ante a la CMCR

41.1 Las entidades públicas están exceptuadas de presentar expediente AIR Ex Ante a la CMCR, por lo que se encuentran fuera de lo dispuesto en el numeral 33.2 del artículo 33 del presente Reglamento, en los siguientes supuestos:

(...)

i) Disposiciones normativas emitidas en el desarrollo, funcionamiento e implementación de los sistemas administrativos del Estado señaladas en el artículo 46 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; así como sus normas complementarias.

(...)”.

Al respecto, el artículo 46 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, refiere que los sistemas administrativos tienen por finalidad regular la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública, promoviendo la

eficacia y eficiencia en su uso. Dentro de ellos, se determina al Sistema Nacional de Abastecimiento.

Por su parte, el Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento, regula que dicho sistema es el conjunto de principios, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos para la provisión de los bienes, servicios y obras, a través de las actividades de la Cadena de Abastecimiento Público, orientadas al logro de los resultados, con el fin de lograr un eficiente y eficaz empleo de los recursos públicos. Cabe indicar que el artículo 4 refiere que el OSCE forma parte del Sistema Nacional de Abastecimiento.

De manera específica, señala que el OSCE es un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, encargado de supervisar el cumplimiento de la normativa de contrataciones del Estado, promoviendo las mejores prácticas en los procesos de contratación de bienes, servicios y obras, de acuerdo a lo establecido en su marco normativo y en el citado Decreto Legislativo.

De acuerdo a lo establecido en los artículos 1 y 11 de la Ley N° 32069, la Ley General de Contrataciones públicas tiene como objeto establecer el marco normativo para efectivizar la contratación oportuna de bienes, servicios y obras, así como regular, en el marco del Sistema Nacional de Abastecimiento, la participación de los actores involucrados en el proceso de contratación pública, en virtud de la cual se establece el OECE como un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, brinda asistencia técnica y orientación, y supervisa el cumplimiento de la normativa de contratación pública y el desarrollo de todo el proceso de contratación con sujeción a la citada Ley, para contribuir a la eficiencia del Sistema Nacional de Abastecimiento.

En este contexto, la Ley N° 32069 y su Reglamento regulan disposiciones generales y reglamentarias sobre la Junta de Prevención y Resolución de Disputas, así como habilitando que, a través de directiva, se dicten disposiciones complementarias para su desarrollo.

Así pues, de acuerdo con lo señalado en el documento de la referencia –informe de sustento de la Directiva–, el propósito de dicho documento es establecer de manera complementaria a lo dispuesto en la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas y en su Reglamento, las reglas del procedimiento que deben seguir las Juntas de Prevención y Resolución de Disputas para promover la prevención de controversias y garantizar una solución técnica y expeditiva de las mismas en la ejecución de obras y suministros.

Siendo ello así, la propuesta de Directiva es una disposición normativa emitida a fin de complementar e implementar el Reglamento de la Ley N° 32069, y que permite el desarrollo de las Juntas de Prevención y Resolución de Disputas, como medio de solución de controversias en el marco del Sistema Nacional de Abastecimiento.

Por lo expuesto, no resulta obligatorio realizar el Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante respecto a la presente propuesta, por encontrarse en un supuesto de excepción conforme al Reglamento de la LGMCR.

IV. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

El impacto de la presente norma no solo debe evaluarse en términos del costo económico y presupuestal del Estado, sino también en los beneficios tangibles e intangibles que genera. Maxime si conforme a lo indicado en la exposición de motivos del Reglamento de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2025-EF³, los beneficios que trae el nuevo marco normativo contribuirán a mejorar las contrataciones públicas y por lo tanto la calidad de los bienes, servicios y obras que usarán o recibirán los ciudadanos, además de coadyuvar a la consecución de las finalidades y/o metas de las entidades contratantes.

V. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta se dicta como complemento y desarrollo de las disposiciones contenidas en la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas y su Reglamento.

Asimismo, conforme ya se sustentó líneas arriba, a partir de la vigencia de la Ley N° 32069 y su Reglamento, resulta pertinente una nueva regulación complementaria a través de la Directiva que regula el tratamiento de las Juntas de Prevención y Resolución de Disputas.

³ Ver en: <https://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2025/Enero/22/EXP-DS-009-2025-EF.pdf>.