



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PAITA

Gobierno Provincial 2023 - 2026

"Año del bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 175-2024-MPP/GM

Paita, 23 de diciembre de 2024

VISTO: La Carta N°17-2024-CCP de fecha 4 de noviembre de 2024, en mérito de la cual el contratista Consorcio Construyendo Paita solicita retraso justificado e inaplicación de penalidad en el marco del Contrato N°010-2024-MPP-GM, cuyo objeto es la contratación de la ejecución de la obra "Remodelación de Campo Menor (Multideportivo Recreativo) en el (la) AA.HH. 05 de Febrero, distrito de Paita, provincia de Paita, departamento de Piura"; y,

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 194° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, "Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico".

En virtud de la autonomía, los gobiernos locales se encuentran vinculados por el principio de unidad del Estado, consagrado en el artículo 43° de la Constitución. Si bien los gobiernos locales, provinciales y distritales, poseen autonomía, no puede olvidarse que estos forman parte de un ordenamiento presidido por la Constitución, de modo que sus relaciones deben respetar las reglas inherentes al principio de «lealtad constitucional», que impone a cada sujeto institucional el deber de ejercitar sus propias competencias, teniendo en cuenta los efectos que sus decisiones pueden ocasionar en otros niveles constitucionales. Esta posición ha sido reiterada por el Tribunal Constitucional, enmarcándola como una garantía necesaria conforme al Principio de Unidad de la Constitución.

La Municipalidad está sujeta al mandato de la Constitución y así ha sido establecido como principio en el título preliminar de la Ley Orgánica. En efecto, el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades prescribe "Los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio";

Que, con fecha 15 de abril de 2024, la Municipalidad Provincial de Paita y el Consorcio Construyendo Paita suscribieron el Contrato N°010-2024-MPP-GM, cuyo objeto es la contratación de la ejecución de la obra "Remodelación de Campo Menor (Multideportivo Recreativo) en el (la) AA.HH. 05 de Febrero, distrito de Paita, provincia de Paita, departamento de Piura", por el monto de S/1'187,642.47 (Un millón ciento ochenta y siete mil seiscientos cuarenta y dos y 47/100 soles), con un plazo de ejecución de 60 días calendario.

El plazo de ejecución de obra se inició el 21 de mayo de 2024, siendo la fecha prevista de conclusión el 19 de julio de 2024. Sin embargo, debido a las modificaciones contractuales y acuerdos convencionales de suspensión, el plazo se ha extendido hasta el 4 de setiembre de 2024, que constituye el término para la ejecución del conjunto de prestaciones definidas en el expediente técnico materia del contrato;





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PAITA

Gobierno Provincial 2023 - 2026

Que, con Carta N°17-2024-CCP, tramitada ante la Entidad con Expediente N°202416417 de fecha 4 de noviembre de 2024, el contratista Consorcio Construyendo Paita presenta la solicitud de retraso justificado por el periodo de 28 días calendario que corresponde a los periodos denegados en las ampliaciones de plazo N° 3 y 4, requiriendo que el periodo comprendido entre el 5 de setiembre y la finalización de la ejecución de la obra, 30 de setiembre de 2024, sea considerado como retraso justificado exento de penalidad. Justifica su petición en la demora de la Entidad en la absolución de consulta N°3 formulada por el contratista el 21 de agosto de 2024 respecto a los detalles arquitectónicos y estructurales que impedía la ejecución de la partida 1.4.1.3.5. Cisterna de 3.50m³, cuyo inicio estaba programado del 31 de julio al 4 de agosto de 2024, la cual no pudo iniciarse debido a que, además su inicio estaba supeditado a la absolución de la consulta N°2 relacionada al plano de ubicación, la cual fue absuelta por la Entidad el 29 de agosto de 2024 mediante Carta N°0274-2024-SO/GDUyR/MPP en la que se anexó la Resolución de la Gerencia de Desarrollo Urbano N°138-2024-MPP/GDUR de fecha 28 de agosto de 2024 que aprobó los planos A-02; A03; A04; A05; A06; AE-01; API-01; I-E; I-S; mientras que la absolución de la consulta N°3 se produjo a través de la Resolución de la Gerencia de Desarrollo Urbano N°149-2024-MPP/GDUR de fecha 23 de setiembre de 2024 que aprobó los planos de detalles de Cisterna DC-01 (planos estructurales).

En tal sentido, concluye que la demora en la respuesta de las consultas no permitió la ejecución de trabajos contractuales del 4 al 27 de setiembre de 2024, por lo que solicita la inaplicación de penalidades por retraso justificado. Los periodos solicitados se relacionan con los pedidos de ampliación de plazo N° 3 y 4 en las cuales la entidad emitió pronunciamiento denegatorio a través de las Resoluciones de Gerencia Municipal N° 147 y 148-2024-MPP-GM, respectivamente;

Que, a través de la Carta N°45-2024/ACIE-G-AER tramitada ante la Entidad con Expediente N°202417603 de fecha 25 de noviembre de 2024, la supervisión de obra remite el informe de revisión y pronunciamiento de solicitud de retraso justificado, recomendando su aprobación conforme a lo señalado por el contratista ejecutor en su solicitud. El pronunciamiento es favorable y contiene la misma justificación de las opiniones emitidas en el marco de los procedimientos de ampliación de plazo N° 3 y 4 en las cuales la entidad emitió pronunciamiento denegatorio a través de las Resoluciones de Gerencia Municipal N° 147 y 148-2024-MPP-GM; reconociendo la incidencia de eventos en la ejecución contractual que han requerido la precisión de aspectos técnicos en la definición de la partida 1.4.1.3.5 "Cisterna de 3.50 m³";

Que, mediante Informe N°1203-2024-SO-GDUyR/MPP de fecha 4 de diciembre de 2024 y N°838-2024/GDUyR/MPP de fecha 6 de diciembre de 2024, la Subgerencia de Obras y la Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural, respectivamente, coinciden con lo manifestado por la supervisión de obra, recomendando la aprobación de retraso justificado por el periodo de 26 días calendario comprendidos desde 5 al 30 de setiembre de 2024, debido a que el atraso incurrido no es atribuible al contratista sino que fue originado por demora en la absolución de consultas por deficiencias en el expediente técnico.

Con el propósito de fundamentar la opinión técnica emitida, analizan el proceso de ejecución de la obra y la ocurrencia de eventos que han producido la necesidad de efectuar anotaciones en el cuaderno de obra conforme consta en el Asiento N° 47, permitiendo definir los detalles de arquitectura y de estructura de una partida contractual de utilidad para el funcionamiento de la obra, como constituye la partida 1.4.1.3.5 "Cisterna de 3.50 m³". Las áreas técnicas establecen una relación de equilibrio entre la ejecución de la obra y los eventos ocurridos, reconociendo la existencia de una consulta para definir los detalles de una partida y la absolución de esta conforme conste en la Resolución de la Gerencia de Desarrollo Urbano N° 138 y 149-2024-MPP/GDUR;

(073) 211-043 F: (073)211-187

Plaza de Armas S/N - Paita - Perú

Municipalidad Provincial de Paita - Gestión 2023 - 2026

www.munipaita.gob.pe



Paita
Gestión 2023 - 2026

"Cambio y esperanza"



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PAITA

Gobierno Provincial 2023 - 2026

Que, el Contrato N°010-2024-MPP-GM suscrito el 15 de abril de 2024, que tiene por objeto la ejecución de la obra "Remodelación de Campo Menor (Multideportivo Recreativo) en el (la) AA.HH. 05 de Febrero, distrito de Paita, provincia de Paita, departamento de Piura", se rige por las disposiciones normativas contenidas en el TUO de la Ley de Contrataciones del Estado aprobada con Decreto Supremo N°082-2019-EF y modificatorias, así como su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N°344-2018-EF, y modificatorias.

En el ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, el incumplimiento o el retraso en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista puede determinar la aplicación de penalidades al contratista o la resolución del contrato. Al respecto, es importante indicar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 161° del Reglamento, el contrato establece las penalidades aplicables al contratista ante el incumplimiento injustificado de sus obligaciones contractuales a partir de la información brindada por el área usuaria, las mismas que son objetivas, razonables y congruentes con el objeto de la convocatoria. Asimismo, el citado artículo dispone en su numeral 161.2 que "La Entidad prevé en los documentos del procedimiento de selección la aplicación de la penalidad por mora; asimismo, puede prever otras penalidades (...)". En esa medida, se advierte que las penalidades que prevé la normativa de contrataciones del Estado, son: i) la "penalidad por mora" en la ejecución de la prestación; y, ii) "otras penalidades"; las cuales se encuentran reguladas conforme a lo establecido en los artículos 162° y 163° del Reglamento, respectivamente.

De acuerdo con el numeral 162.1 del artículo 162° del Reglamento de la Ley N°30225, en caso de retraso injustificado del contratista en la ejecución de las prestaciones objeto del contrato, la Entidad le aplica automáticamente una penalidad por mora por cada día de atraso.

Además, el numeral 162.5 del artículo antes citado, establece que "el retraso se justifica a través de la solicitud de ampliación de plazo debidamente aprobada. Adicionalmente, **se considera justificado el retraso y en consecuencia no se aplica penalidad, cuando el contratista acredite, de modo objetivamente sustentado, que el mayor tiempo transcurrido no le resulta imputable.** En ese último caso, la calificación del retraso como justificado por parte de la Entidad no da lugar al pago de gastos generales ni costos directos de ningún tipo". En concordancia con ello, el contrato materia de estudio establece que "el retraso se justifica a través de la solicitud de ampliación de plazo debidamente aprobado. Adicionalmente, se considera justificado el retraso y en consecuencia no se aplica penalidad, cuando el contratista acredite, de modo objetivamente sustentado, que el mayor tiempo transcurrido no le resulta imputable. En este último caso la calificación del retraso como justificado por parte de la Entidad no da lugar al pago de gastos generales ni costos directos de ningún tipo, conforme al numeral 162.5 del artículo 162° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado".

En ese sentido, ante el incumplimiento oportuno de las prestaciones a cargo del contratista, la norma ha previsto como una de las figuras jurídicas para la cautela del cumplimiento de las prestaciones contractuales, en aras de salvaguardar el interés público que subyace la contratación estatal y el resarcimiento del perjuicio ocasionado a la Entidad por dicho retraso, la aplicación de penalidad por mora, siempre que se verifique el retraso injustificado por parte del contratista. La determinación de penalidad requiere la identificación de la causa del retraso, ya que el ordenamiento jurídico solo castiga el incumplimiento que tiene origen en causa propia del proveedor y no aquel producto de la intervención de la entidad como parte contractual o el producido por causa no atribuible a ambas partes;

Que, las relaciones contractuales tienen una función de satisfacción de los intereses de las partes, los cuales se concretan cuando se manifiesta el cumplimiento íntegro de las

(073) 211-043 F: (073)211-187

Plaza de Armas S/N - Paita - Perú

Municipalidad Provincial de Paita - Gestión 2023 - 2026

www.munipaita.gob.pe



Paita
Gestión 2023 - 2026

"Cambio y esperanza"



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PAITA

Gobierno Provincial 2023 - 2026

prestaciones y obligaciones que tienen como fuente el contrato; de allí que la normativa especial haya diseñado un sistema de responsabilidad contractual que castiga la mora en el contrato cuando es atribuible o por causa imputable a las partes, creando supuestos de excepción cuando el retraso derive de un evento no atribuible a la parte obligada a ejecutar la prestación en la oportunidad debida.

La normativa especial incorpora una cláusula de sanción contractual al contratista penalizando el retraso cuando este es atribuible al obligado. No sucede lo mismo cuando la atribución de responsabilidad no se origina en la conducta del contratista, sino en la entidad o por causa inimputable a ambas. Este planteamiento es absolutamente razonable y mantiene una relación de equilibrio en el contrato;

Que, si bien la normativa de contrataciones establece la aplicación automática de una penalidad por mora al contratista que, injustificadamente, se retrase en la ejecución de las prestaciones objeto del contrato; también se advierte que un elemento importante para determinar su aplicación consiste en calificar si dicho retraso resulta o no imputable al contratista.

De esta manera, "la forma idónea de justificar el retraso es mediante la solicitud de ampliación de plazo presentada en la oportunidad señalada en la normativa; en adición a ello, la norma establece que el contratista puede solicitar a la Entidad no aplicar la penalidad por mora al haberse configurado un retraso justificado bajo los términos del numeral 162.5 del artículo 162° del Reglamento, para lo cual deberá acreditar y sustentar de manera objetiva que el retraso en la ejecución del contrato obedece a una situación que no resulta imputable a él. A partir de la información proporcionada, la Entidad evalúa y, consecuentemente, determina si dicho retraso califica como uno "justificado", a efectos de no aplicar la penalidad por mora. Cabe resaltar que en este segundo supuesto, solamente se considera justificado el retraso cuando la Entidad así lo ha decidido"¹. La penalidad se aplicará siempre que el evento que produce el retraso sea injustificado y atribuible al contratista.

El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado ha señalado en la Opinión N°012-2021/DTN de fecha 02 de febrero de 2021, que "si bien la normativa de contrataciones del Estado no ha regulado un procedimiento específico, formalidades o plazos, a fin de calificar un retraso como justificado, en el marco de una solicitud para la no aplicación de penalidades por mora, la Entidad podrá basar su decisión no solo en el sustento presentado por el contratista ejecutor de obra, sino también en la opinión de la supervisión que pudiera requerirse a esta –en el marco del contrato de supervisión- para determinar si tal retraso resulta, o no, imputable al contratista ejecutor de obra y, en consecuencia, decidir sobre dicha solicitud";

Que, el esquema de responsabilidad contractual en la Ley N° 30225 atribuye que la demora en el cumplimiento de obligaciones tiene efectos jurídicos y económicos. En caso que el retardo sea atribuible a la parte ejecutante, es decir el contratista, se activa la cláusula de penalización.

El plazo de ejecución previsto en el expediente técnico sirve para controlar la ejecución de las prestaciones según la programación aprobada, permitiendo a las entidades supervisar la ejecución y garantizar un avance conforme a lo programado. El retraso en el cumplimiento de las obligaciones dentro del plazo origina la imposición de una penalización que la ley ha considerado como cláusula obligatoria para resarcir el daño ocasionado al interés público. Sin embargo, el retraso que castiga la contratación es aquel producido por el actuar doloso o negligente del contratista; no aquel que resulte del proceder diligente durante la etapa de ejecución.

¹ Opinión N°012-2021/DTN de fecha 02 de febrero de 2021.

(073) 211-043 F: (073)211-187

Plaza de Armas S/N - Paita - Perú

Municipalidad Provincial de Paita - Gestión 2023 - 2026

www.munipaita.gob.pe



Paita
Gestión 2023 - 2026

"Cambio y esperanza"



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PAITA

Gobierno Provincial 2023 - 2026

Si durante la ejecución contractual surgen eventos asociados a la obra que tienen incidencia en esta, se ha previsto que la entidad como acreedor de la prestación y titular de exigir la definición del proyecto aclare aspectos para corregir defectos técnicos, a través de la anotación de consultas. Por ello, cuando surge una consulta que hace necesario una aclaración de procesos o metodologías técnicas que impiden la ejecución de una prestación, no puede considerarse que la demora es de cargo del contratista;

Que, sobre el particular, el contratista refiere en su solicitud presentada con Carta N°17-2024-CCP que el retraso en la ejecución de la partida contractual 1.4.1.3.5. Cisterna de 3.50m³ con fecha de ejecución prevista del 31 de julio al 4 de agosto de 2024, no le es atribuible debido a que dicho retraso fue producido a causa de la Entidad con la demora de la absolución de las consultas N°2 y N°3 con incidencia directa en dicha partida, pues al no absolverse el contratista se encontraba impedido de iniciar su ejecución, encontrándose ante una situación cuya responsabilidad no es atribuible a su condición de parte.

Sobre esto último señala que aun cuando la Entidad decidió declarar la improcedencia de las solicitudes de ampliación de plazo N°3 y N°4 que pretendían justificar el retraso en dicho periodo, lo cierto es que no puede desconocer que el retraso generado no le es imputable al contratista pues los aspectos técnicos de la definición que modifica el requerimiento y el expediente técnico constituyen un derecho de la entidad. Si la entidad ha reconocido la necesidad de establecer a detalle la arquitectura y estructura de la partida de cisterna no puede atribuirse la responsabilidad en la demora en la ejecución de prestaciones.

Cabe indicar que dicha solicitud cuenta con la aprobación de la supervisión de obra y las áreas técnicas de la Entidad, quienes ratifican en todos los extremos el sustento presentado por el contratista, brindado conformidad al reconocimiento de retraso justificado y por ende la inaplicación de penalidades por retraso en la ejecución de prestaciones, imputando dicho retraso a la Entidad por la demora en la absolución de consultas respecto a la cisterna de 3.50m³ originadas por deficiencias en el expediente técnico que ha generado un impacto significativo en el cronograma de ejecución del proyecto.

En efecto, en los procedimientos denegatorios de ampliación de plazo materia de pronunciamiento en las Resoluciones de Gerencia Municipal N° 147 y 148-2024-MPP-GM, por 5 y 23 días, respectivamente, a través de las Cartas N° 33-2024/ACIE-G-AER y 34-2024/ACIE-G-AER, la supervisión emitió su opinión favorable, reconociendo la incidencia de la demora en la absolución de consultas presentadas en el asiento 47 como un evento de impacto en la ejecución de la programación vigente con la consecuente afectación de la ruta crítica. Esto implica un planteamiento argumentativo de la supervisión y del área técnica reconociendo: i) el defecto en la definición del expediente, ii) la necesidad de reformular un aspecto de detalle de la arquitectura y estructura de la partida 1.4.1.3.5, iii) la posibilidad de conceder un plazo para ejecutar las partidas afectadas y aquellas cuya aclaración resultó de la absolución de la consulta;

Que, al respecto, la Opinión N°006-2024/DTN establece que la sola justificación del retraso no es una modificación contractual, es decir, no implica un incremento en el plazo del contrato. Se trata de la sola calificación como "justificado" del retraso en la culminación de los trabajos de la obra, que evita la aplicación de la penalidad por mora; criterio interpretativo que coincide con lo dispuesto en la Opinión N° 48-2024-DTN. No implica, por tanto, el reconocimiento de mayores gastos generales variables ni de mayores costos directos. En ese sentido, la declaración de procedencia de retraso justificado no genera el reconocimiento alguno de derechos patrimoniales a favor del contratista.

(073) 211-043 F: (073)211-187

Plaza de Armas S/N - Paita - Perú

Municipalidad Provincial de Paita - Gestión 2023 - 2026

www.munipaita.gob.pe



Paita
Gestión 2023 - 2026

"Cambio y esperanza"



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PAITA

Gobierno Provincial 2023 - 2026

Sobre el mecanismo de formalización de la decisión, precisamos que el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado en la opinión N° 12-2021-DTN señaló que la normativa no exige que tal decisión sea comunicada al contratista mediante una "resolución", pudiendo la Entidad emplear cualquier documento emitido por el servidor o funcionario competente, según su organización interna y/o de acuerdo a lo previsto en el contrato, mediante el cual notifique su decisión. Aun así, corresponde al funcionario que interviene en el contrato emitir el acto formal de aprobación definitivo;

Que, asimismo, precisamos que si bien la normativa de contrataciones del Estado no ha establecido un procedimiento específico para acreditar como justificado un retraso, ha quedado demostrado que el contratista ha cumplido con acreditar objetivamente que el retraso evidenciado en la ejecución de la obra "Remodelación de Campo Menor (Multideportivo Recreativo) en el (la) AA.HH. 05 de Febrero, distrito de Paita, provincia de Paita, departamento de Piura", no le es atribuible, por lo que corresponde al área técnica y a la Subgerencia de Logística, de ser el caso, inaplicar las penalidades previstas en el Contrato N° 010-2024-MPP-GM, al no concurrir el supuesto de retraso injustificado.

En conclusión, señalamos que si bien la normativa de contrataciones del Estado no ha establecido un procedimiento específico para acreditar como justificado un retraso, ha quedado demostrado que el contratista ha cumplido con acreditar, a través de la Carta N° 17-2024-CCP ratificada a través de las opiniones técnicas emitidas por la supervisión y Subgerencia de Obras y la Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural, que el retraso en la ejecución de la obra no le es atribuible, de modo que la Entidad debe inaplicar las penalidades previstas en el Contrato N° 10-2024-MPP-GM, al no concurrir el supuesto de retraso injustificado.

Que, a través del Informe N° 527-2024-MPP/GAJ de fecha 23 de diciembre de 2024, la Gerencia de Asesoría Jurídica establece que se ha determinado que el contratista Consorcio Construyendo Paita ha acreditado el retraso justificado en la ejecución del Contrato N° 10-2024-MPP-GM, contratación de la ejecución de la obra "Remodelación de Campo Menor (Multideportivo Recreativo) en el (la) AA.HH. 05 de Febrero, distrito de Paita, provincia de Paita, departamento de Piura", debido a la incidencia de eventos no atribuibles a su condición de parte. En consecuencia, se recomienda declarar procedente la solicitud de retraso justificado por el periodo de 26 días calendario comprendidos entre el 5 al 30 de setiembre de 2024, el cual no podrá ser materia de penalización por esa causa, en el marco de la ejecución del Contrato N° 10-2024-MPP-GM;

Que, en ejercicio de las facultades conferidas mediante Resolución de Alcaldía N° 058-2023-MPP/A de fecha 11 de enero de 2023;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR PROCEDENTE la solicitud de retraso justificado por el periodo de 26 días calendario comprendidos entre el 5 al 30 de setiembre de 2024, el cual no podrá ser materia de penalización, presentada por Consorcio Construyendo Paita, en el marco de la ejecución del Contrato N° 10-2024-MPP-GM, contratación de la ejecución de la obra "Remodelación de Campo Menor (Multideportivo Recreativo) en el (la) AA.HH. 05 de Febrero, distrito de Paita, provincia de Paita, departamento de Piura".

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR lo dispuesto en la presente Resolución a Consorcio Construyendo Paita, Supervisor de Obra, Subgerencia de Obras, Subgerencia de Logística, Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural, Gerencia de Administración y Finanzas y demás áreas administrativas competentes.





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PAITA

Gobierno Provincial 2023 - 2026

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PAITA
CPC. *Antonia* MARIELA ANA ANTON FIEJTAS
GERENTE MUNICIPAL

