

Expediente N° 44228
T.D. 29601938

Solicitante: Asesores Técnicos Asociados S.A.C.

Asunto: Pago de tarifas en contrato de supervisión durante recepción de obra

Referencia: Formulario S/N de fecha 31.MAR.2025 – Consultas del Sector Privado o Sociedad Civil sobre la Normativa de Contrataciones del Estado.

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el señor Frank Marvin Müller Figueroa, Representante Legal de Asesores Técnicos Asociados S.A. formula una consulta relacionada con el pago de tarifas en contratos de supervisión durante la etapa de recepción de obra.

Antes de iniciar el desarrollo del presente análisis, es necesario precisar que las consultas que absuelve este Organismo Técnico Especializado son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa de contrataciones del Estado, planteadas en términos genéricos y vinculadas entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos, de conformidad con lo dispuesto por el literal g) del numeral 11.3 del artículo 11 de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, modificada por la Ley N° 32103 y Ley N° 32187; así como, por lo establecido en el artículo 11 y los literales b) y c) del artículo 389 de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2025-EF.

En ese sentido, la conclusión de la presente opinión no se encuentra vinculada necesariamente a situación particular alguna.

2. CONSULTA Y ANÁLISIS

Tomando en consideración el contexto normativo al que se hace alusión en la consulta planteada, para su absolución se entenderá por:

- “**Anterior Ley**” a la aprobada mediante Ley N° 30225 y modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, vigente desde el 03 de abril de 2017 hasta el 29 de enero de 2019.
- “**Anterior Reglamento**” al aprobado mediante Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por D.S. N°056-2017- EF, vigente desde el 03 de abril de 2017 hasta el 29 de enero de 2019.

Precisado lo anterior, corresponde señalar que la consulta formulada es la siguiente:

2.1 “Según está establecido en el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, específicamente en el Art. 120.4, se indica que “Cuando se haya previsto en el contrato de supervisión que las actividades comprenden la liquidación del contrato de obra... (ii) el pago por las labores hasta el momento en que se efectúa la recepción de la obra, debe ser realizado bajo el sistema de tarifas...”. Por lo cual, solicitamos esclarecer lo siguiente: Cuando se haya previsto en el contrato de supervisión de obra que las actividades del supervisor abarcaran la revisión de la liquidación del contrato de obra, ¿es correcto entender que el sistema de tarifas debe ser aplicado hasta que se tenga el Acta de Recepción de obra y, por lo tanto, se pagará al Supervisor su participación en la etapa de recepción bajo la modalidad de tarifas (según la tarifa pactada en el contrato de supervisión)?

2.1.1. Conforme a lo señalado en los antecedentes de la presente Opinión, las consultas que absuelve este Organismo Técnico Especializado **son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa de contrataciones del Estado, planteadas de manera genérica, vinculadas entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos**; ello en virtud de la habilitación legal conferida a través del literal g) del numeral 11.3 del artículo 11 de la Ley N° 32069.

2.1.2. En primer lugar, debe indicarse que el artículo 159 del anterior Reglamento establecía que **durante la ejecución de una obra debía contarse, de modo permanente y directo, con un inspector o con un supervisor**, a elección de la Entidad, a menos que el valor de la obra a ejecutarse hubiese sido igual o superior al monto establecido en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal respectivo, supuesto en el cual, necesariamente debía contarse con un supervisor de obra.

En ese sentido, si bien el contrato de supervisión era un contrato independiente del contrato de obra -en tanto constituían relaciones jurídicas distintas-, **ambos se encontraban directamente vinculados** en virtud de la naturaleza accesoria que tenía el primero respecto del segundo. Esta relación de accesoriedad determinaba que **los eventos que afectaban la ejecución de la obra, por lo general, también afectarían las labores del supervisor**.¹

Así, considerando la naturaleza accesoria que tenía el contrato de supervisión respecto del contrato de obra -naturaleza que se origina en la obligación que tiene el supervisor de velar de forma directa y permanente por la correcta ejecución del contrato de obra-, se requiere que el supervisor ejerza su actividad de control **durante toda la ejecución de la obra y su recepción, incluso si el contrato de obra original sufre modificaciones**.

2.1.3. Dicho lo anterior debe mencionarse que el artículo 14 del anterior Reglamento, establecía los sistemas de contratación aplicables en las contrataciones de bienes, servicios y obras que se regían por la anterior normativa de Contrataciones del Estado.

De este modo, el numeral 4) del artículo 14 del anterior Reglamento establecía que el Sistema de Tarifas se aplicaba a aquellas contrataciones en las que, en atención a su particular naturaleza, no era posible definir previamente y con precisión el plazo que

¹ Esta interpretación se encuentra acorde al criterio desarrollado en la Opinión N° 044-2018/DTN.

era necesario para el cumplimiento de las prestaciones contractuales. Por ello, los documentos del procedimiento de selección en este tipo de contrataciones solamente establecían un plazo de ejecución estimado o referencial.

En atención a lo expuesto, la aplicación de este sistema requería que los postores, al formular sus ofertas, asignen una tarifa (precio fijo que incluye costo directo, cargas sociales, tributos, gastos generales y utilidad) por el periodo o unidad de tiempo (hora, día, mes, entre otros) definido en los documentos del procedimiento de selección, debiendo pagarse la referida tarifa hasta la culminación de las prestaciones contractuales. Por ejemplo, si los documentos del procedimiento de selección señalaban que el contrato se ejecutaría bajo el sistema de tarifas y que el pago sería mensual, los postores debían ofertar una tarifa fija mensual, la misma que debía pagarse por cada mes de prestación del servicio, hasta la culminación de la última prestación.

En atención a lo expuesto, en reiteradas opiniones² se ha indicado que, en el contexto de la anterior normativa de Contrataciones del Estado, como no era posible definir con precisión el plazo que se requería para supervisar la ejecución de una obra debido a que este se encontraba vinculado a su ejecución y recepción, y a sus posibles variaciones, la supervisión de una obra debía ejecutarse bajo el sistema de tarifas y pagarse en función a su ejecución real; es decir, se debía pagar la tarifa fija contratada (horaria, diaria, mensual, etc.) hasta la culminación de las prestaciones del supervisor de obra.

De esta manera, en un contrato de supervisión de obra, la Entidad debía efectuar el pago, **de acuerdo a lo efectivamente supervisado** y a la tarifa que el contratista hubiese ofertado en su momento por el periodo o unidad de tiempo definido en los documentos del procedimiento de selección.

- 2.1.4. En línea con lo señalado, el numeral 120.4 del artículo 120 del anterior Reglamento establecía lo siguiente: *"Cuando se haya previsto en el contrato de supervisión que las actividades comprenden la liquidación del contrato de obra: (i) el contrato de supervisión culmina en caso la liquidación sea sometida a arbitraje; (ii) **el pago por las labores hasta el momento en que se efectúa la recepción de la obra, debe ser realizado bajo el sistema de tarifas mientras que la participación del supervisor en el procedimiento de liquidación debe ser pagada empleando el sistema a suma alzada**".* (El énfasis es agregado).

Como se puede inferir de las disposiciones citadas, el plazo de ejecución de la supervisión debía estar vinculado a la duración de la obra supervisada -debido a la naturaleza accesoria que existía entre ambos contratos-, ello en virtud de que los trabajos ejecutados por el contratista de obra debían ser controlados de forma permanente; por consiguiente, el inicio del plazo de ejecución de la supervisión de obra estaba vinculado al inicio del plazo de ejecución de la obra objeto de supervisión.

De otra parte, corresponde señalar que **la supervisión de la obra culminaba con la recepción de dicha obra -para lo cual debía tenerse en cuenta el procedimiento de recepción de obra establecido en el artículo 178 del Reglamento-**; debiendo pagarse la tarifa respectiva en función de la ejecución real³ del servicio de supervisión durante

² Por ejemplo, mediante Opinión N° 154-2016/DTN u Opinión N°077-2017-DTN.

³ Para mayor abundamiento en relación al pago en las contrataciones bajo el Sistema de Tarifas se recomienda revisar la Opinión N° 021-2019/DTN.

dicha etapa de recepción y considerando las disposiciones que tuvieran incidencia en el reconocimiento de las tarifas correspondientes, establecidas en el referido artículo 178.

2.2 Según está establecido en el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, específicamente en el Art. 178.2, se indica que “De existir observaciones, estas se consignan en un Acta o Pliego de Observaciones y no se recibe la obra... Las obras que se ejecuten en dicho periodo como consecuencia de observaciones no dan derecho al pago de ningún concepto a favor del contratista, supervisor o inspector ni a la aplicación de penalidad alguna”. Por lo cual, solicitamos esclarecer lo siguiente: Considerando que en la pregunta anterior se ha esclarecido que las labores de supervisión durante la etapa de recepción serán pagadas bajo la modalidad de tarifas (siempre que se participe en le etapa de Liquidación del Contrato de Obra), ¿es correcto entender que el no pago a la Supervisión al que hace alusión el Art. 178 solo comprende la etapa de Levantamiento de Observaciones más no la etapa de recepción (misma que deberá pagarse bajo la modalidad de tarifas)?

2.2.1 Como se indicó en la absolución de la consulta precedente, el artículo 178 del anterior Reglamento establecía el procedimiento que debían observar las partes para la recepción de la obra. Asimismo, establecía disposiciones que podían tener incidencia en el reconocimiento de las tarifas al supervisor de obra durante su participación en esta etapa.

De este modo, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 178 del anterior Reglamento, una vez culminados los trabajos, el residente anotaba tal circunstancia en el cuaderno de obra y solicitaba la recepción. Ante ello, el inspector o supervisor, en un plazo de 5 días, informaba a la Entidad, **ratificando o no lo indicado por el residente**, previa anotación en el cuaderno de obra.

Si el supervisor o inspector ratificaba la anotación hecha por el residente, es decir, informaba que la obra había culminado, la Entidad debía designar al comité de recepción. En este extremo es pertinente aclarar que el hecho consistente en informar que la obra había culminado, **implicaba que el supervisor – en cumplimiento de su obligación de velar por la correcta ejecución técnica y económica de la obra- verificó que la obra había sido ejecutada correctamente, es decir, que cumplía con las exigencias establecidas en los planos, especificaciones técnicas y las demás condiciones del contrato.**

Una vez conformado el comité de recepción, este junto al contratista, llevaban a cabo el procedimiento de recepción de obra, en un plazo que no debía exceder un décimo del plazo de ejecución vigente de la obra. Cabe precisar que, durante esta etapa, era el comité quien verificaba el fiel cumplimiento de lo establecido en los planos y especificaciones técnicas (pudiendo incluso haber efectuado las pruebas que hubiese considerado necesarias), limitándose el supervisor o inspector a ser asesor técnico de este.

Culminada la verificación, y en caso no hubiesen existido observaciones, se procedía con la recepción de la obra, y se consideraba concluida en la fecha anotada por el contratista en el cuaderno de obra.

2.2.2 Ahora, también era posible que el comité de recepción hubiese efectuado observaciones. De ser este el caso, estas se consignaban en un acta o pliego de observaciones y **no se recibía la obra, pues la formulación de observaciones**

implicaba que la obra no había sido culminada, es decir, no se encontraba ejecutada de conformidad con las exigencias contractuales, contrariamente a lo indicado por el supervisor o inspector en el informe emitido en su oportunidad.

Precisamente en coherencia con lo indicado en el párrafo anterior, el numeral 2 del artículo 178 del anterior Reglamento establecía que las obras que se ejecutasen como parte de la subsanación de observaciones a cargo del contratista ejecutor, así como las actividades de supervisión vinculadas con estas obras, no daban derecho al pago de ningún concepto en favor ni del contratista ejecutor ni del supervisor o inspector.

Una vez subsanadas las observaciones, correspondía una *nueva verificación por parte del supervisor o inspector de obra*, quien debía opinar sobre el particular informando a la Entidad en un plazo de tres días de anotada la culminación de la subsanación de observaciones en el cuaderno de obra. Recibido el informe del supervisor o inspector, el comité se constituía en la obra en siete (7) días, a efectos de comprobar la efectiva subsanación de las observaciones formuladas. De haberse subsanado las observaciones a conformidad del comité de recepción, se suscribía el acta de recepción de obra.

- 2.2.3 Como se aprecia, en el marco de la recepción de una obra, cuando se formulaban observaciones, las actividades de supervisión que se efectuaban respecto de los trabajos de subsanación que realizara el ejecutor de obra, no generaban el derecho al pago de ningún concepto. Dado que, el fundamento de esta disposición residía en que habría habido un cumplimiento defectuoso de las prestaciones de supervisión, expresado en el hecho de que el supervisor o inspector informó a la Entidad la culminación de la obra pese a que no la estaba, el no reconocimiento del derecho al pago abarcaba también a las actividades de supervisión ulteriores propias de la *verificación* del levantamiento de las observaciones formuladas.

En suma, en relación con la consulta formulada, en la etapa de recepción de la obra, correspondía que al supervisor se le pague la tarifa correspondiente en función de la ejecución real de las actividades efectuadas durante dicha etapa. No obstante, en caso se hubiesen formulado observaciones a la obra, las actividades de supervisión que se hubiesen realizado durante la ejecución de los trabajos de subsanación, así como aquellas ulteriores vinculadas con la verificación del levantamiento de las observaciones, no generaban el derecho de pago de ningún concepto.

- 2.3 ***Según está establecido en el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, específicamente en el Art. 178.2, se indica que “Subsanadas las observaciones, el contratista solicita nuevamente la recepción de la obra en el cuaderno de obra, lo cual es verificado por el inspector o supervisor e informado a la Entidad, según corresponda, en el lazo de tres (3) días siguientes de la anotación... De haberse subsanado las observaciones a conformidad del comité de recepción, se suscribe el Acta de Recepción de Obra”. Por lo cual, solicitamos esclarecer lo siguiente: Considerando que en la primera pregunta se ha esclarecido que las labores de supervisión durante la etapa de recepción serán pagadas bajo la modalidad de tarifas (siempre que se participe en la etapa de Liquidación del Contrato de Obra), ¿es correcto entender que el sistema de tarifas debe ser aplicado nuevamente una vez levantadas las observaciones y, por lo tanto, se pagará al Supervisor su participación en la etapa de recepción bajo la modalidad de tarifas (según la tarifa pactada en el contrato de supervisión)?***

Como se indicó en la absolución de la consulta precedente, en la etapa de recepción de la obra, correspondía que al supervisor se le pague la tarifa correspondiente en función de la ejecución real de las actividades efectuadas durante dicha etapa. No obstante, en

caso se hubiesen formulado observaciones a la obra, las actividades de supervisión que se hubiesen realizado durante la ejecución de los trabajos de subsanación, así como aquellas posteriores vinculadas con la verificación del levantamiento de las observaciones, no generaban el derecho de pago de ningún concepto.

3. CONCLUSIÓN

En el marco de la anterior normativa del Estado, en la etapa de recepción de la obra regulada por el artículo 178 del anterior Reglamento, correspondía que al supervisor se le pague la tarifa correspondiente en función de la ejecución real de las actividades efectuadas durante dicha etapa. No obstante, en caso se hubiesen formulado observaciones a la obra, las actividades de supervisión que se hubiesen realizado durante la ejecución de los trabajos de subsanación, así como aquellas posteriores vinculadas con la verificación del levantamiento de las observaciones, no generaban el derecho de pago de ningún concepto.

Jesús María, 28 de abril de 2025

Firmado por

PATRICIA MERCEDES SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa
DIRECCIÓN TÉCNICO NORMATIVA

RVC/.