

Expediente N° 42699
T.D. 29594746 – 29591288

Solicitante: Municipalidad Provincial Sánchez Carrión
Asunto: Solicitud de ampliación de plazo
Referencia: Formulario S/N de fecha 11.FEB.2025- Consultas de Entidades Públicas sobre la normativa de contrataciones del Estado

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, Alfredo Julio Llerena Pacheco, Gerente de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Rural de la Municipalidad Provincial Sánchez Carrión, formula varias consultas relacionadas con la figura de ampliación de plazo en la ejecución contractual, en el marco de lo dispuesto por la anterior normativa de contrataciones del Estado.

Antes de iniciar el desarrollo del presente análisis, es necesario precisar que las consultas que absuelve este Organismo Técnico Especializado son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa de contrataciones del Estado, planteadas 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 General de Contrataciones Públicas, aprobada a través de la Ley N° 32069, 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, 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:

- “**Anterior Ley**” a la aprobada mediante Ley N° 30225, y modificada por el Decreto Legislativo N° 1444; vigente a partir del 30 de enero de 2019 (en adelante, la “anterior Ley”).
- “**Anterior Reglamento**” al aprobado mediante Decreto Supremo N°344-2018-EF, vigente a partir del 30 de enero de 2019, y sus modificatorias (en adelante, el “anterior Reglamento”).

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

- 2.1. ***“En mérito a lo señalado en el artículo 197* literal a) procede ampliación de plazo, por la causal de atrasos y/o paralizaciones, ¿por precipitaciones pluviales que afectan el rendimiento en los trabajos programados durante el proceso constructivo de una obra pública?”.***

2.1.1. De manera previa, debe indicarse que este despacho es competente para absolver consultas generales sobre el sentido y alcance de la normativa de contrataciones del Estado; en esa medida, no puede determinar, en vías de consulta, si un determinado supuesto configura la causal de ampliaciones de plazo y menos aún si resulta o no procedente la solicitud de ampliación de plazo.

Precisado lo anterior, a continuación se brindarán alcances generales relacionados con el tenor de la consulta planteada, en el marco de lo dispuesto por la anterior normativa de contrataciones del Estado.

2.1.2. En primer lugar, debe indicarse que, durante la ejecución de la obra, era posible que se presenten situaciones ajenas a la voluntad del contratista, que podían impedir que la obra se culmine en el plazo inicialmente pactado. Ante dicha situación, la anterior normativa de contrataciones del Estado señalaba que el contratista podía solicitar una ampliación de plazo.

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

En ese contexto, el artículo 197 del anterior Reglamento establecía las causales que, de verificarse, autorizaban al contratista a solicitar la ampliación de plazo de ejecución contractual en los contratos de obra, siempre que modificasen la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente al momento de la solicitud, tal como disponía la referida norma:

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

Como se aprecia de la norma citada, una de las causales de ampliación de plazo que podía sustentar la solicitud de un contratista ejecutor de obra era aquella que se generaba por atrasos y/o paralizaciones de obra, por causas no imputables a dicho contratista; sin perjuicio de ello, cabe anotar que, para que dicha solicitud sea procedente, ésta debía justificarse de manera objetivamente sustentada (con base a la situación o evento específico que generó los atrasos y/o paralización), y además debía seguir el procedimiento previsto en el artículo 198 del anterior Reglamento¹, para su aprobación, de corresponder.

¹ De acuerdo a dicho artículo, *“198.1 **Para que proceda una ampliación de plazo** de conformidad con lo establecido en el artículo precedente, el contratista, por intermedio de su residente anota en el cuaderno de obra, el inicio y el final de las circunstancias que a su criterio determinen ampliación de plazo y de ser el caso, el detalle del riesgo no previsto, señalando su efecto y los hitos afectados o no cumplidos. Tratándose de mayores metrados en contratos a precios unitarios, el residente anota en el cuaderno de obra el inicio de la causal, luego de la conformidad emitida por el supervisor, y el final de esta a la culminación de los trabajos. Dentro de los quince (15) días siguientes de concluida la circunstancia invocada, el contratista o su representante legal solicita, cuantifica y sustenta su solicitud de ampliación de plazo ante el inspector o supervisor, según corresponda, con copia a la Entidad, siempre que la demora afecte la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente. 198.2 El inspector o supervisor emite un informe que sustenta técnicamente su opinión sobre la solicitud de ampliación de plazo y lo remite a la Entidad y al contratista en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de presentada la solicitud. La Entidad resuelve sobre dicha ampliación y notifica, a través del SEACE, su decisión al contratista en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la recepción del indicado informe o del vencimiento del plazo, bajo responsabilidad. De no emitirse pronunciamiento alguno dentro del plazo señalado, se tiene por aprobado lo indicado por el inspector o*

2.2. “¿Qué debe entenderse como causales ajenas a la voluntad del contratista, siempre que modifiquen la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente al momento de la solicitud de ampliación? Y en que se diferencia con el supuesto de hecho contemplado en el artículo 142.7 del RLCE?” (Sic).

2.2.1. Tal como se indicó al absolver la consulta anterior, debe indicarse que una de las causales de ampliación de plazo que podía sustentar la solicitud de un contratista ejecutor de obra era aquella que se generaba por atrasos y/o paralizaciones de obra, por causas no imputables a dicho contratista; sin perjuicio de ello, cabe anotar que, para que dicha solicitud sea procedente, ésta debía justificarse de manera objetivamente sustentada (con base a la situación o evento específico que generó los atrasos y/o paralización), y además debía seguir el procedimiento previsto en el artículo 198 del anterior Reglamento, para su aprobación, de corresponder.

2.2.2. En relación con lo anterior, debe indicarse que la causal de ampliación de plazo prevista en el literal a) del artículo 197 del anterior Reglamento, referida a situaciones que generaban “atrasos y/o paralizaciones por causas no atribuibles al contratista”, implicaba que dichas situaciones sobre las que se basaba una solicitud de ampliación de plazo no dependían de la voluntad del contratista; es decir, éste no resultaba responsable de que tales situaciones se generen y que causen una paralización y/o atrasos en la ejecución de una obra, afectando así el programa de ejecución de obra, respectivamente.

2.2.3. Adicionalmente, cabe señalar que mientras la figura de ampliación de plazo constituía una forma de modificación contractual bajo los términos de la anterior Ley y el anterior Reglamento, la posibilidad de que las partes (Entidad y contratista) decidan la suspensión del plazo de ejecución contractual según lo dispuesto en el numeral 142.7 del artículo 142 del anterior Reglamento suponía la existencia de un acuerdo entre las partes, cuando éstas no eran responsables de los eventos que generaron la paralización de la ejecución contractual; asimismo, la suspensión de plazo se diferenciaba de la ampliación de plazo contractual debido a que aquella no generaba el reconocimiento de mayores gastos generales y/o costos directos, salvo los estrictamente necesarios para viabilizar la suspensión; en la ampliación de plazo, el reconocimiento de tales conceptos económicos representaba la consecuencia de la aprobación de la referida modificación contractual.

2.3. “¿Resulta ser competencia del supervisor de la obra sustentar técnicamente el hecho que configuraría la causal para la modificación de la ruta crítica del programa de ejecución de obra?”

2.3.1. Tal como se indicó al absolver la primera consulta, debe indicarse que una de las causales de ampliación de plazo que podía sustentar la solicitud de un contratista ejecutor de obra era aquella que se generaba por atrasos y/o paralizaciones de obra, por causas no imputables a dicho contratista; sin perjuicio de ello, cabe anotar que, para que dicha solicitud sea procedente, ésta debía justificarse de manera objetivamente sustentada (con base a la situación o evento específico que generó los atrasos y/o paralización), y además debía seguir el procedimiento previsto en el artículo 198 del anterior Reglamento, para su aprobación, de corresponder.

2.3.2. Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 198.1 del artículo 198 del anterior Reglamento, “Para que proceda una ampliación de plazo de conformidad con lo establecido en el artículo precedente, el contratista, por intermedio de su residente anota en el cuaderno de obra, el inicio y el final de las circunstancias que a su criterio determinen ampliación de plazo y de ser el caso, el detalle del riesgo no previsto, señalando su efecto y los hitos

supervisor en su informe. 198.3. En caso el inspector o supervisor no emita el informe al que se refiere el numeral anterior, la Entidad resuelve sobre la ampliación solicitada y notifica, a través del SEACE, su decisión al contratista en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados desde el vencimiento del plazo previsto para el inspector o supervisor, bajo responsabilidad. 198.4. Si dentro del plazo de veinte (20) días hábiles de presentada la solicitud, la entidad no se pronuncia y no existe opinión del supervisor o inspector, se considera ampliado el plazo solicitado por el contratista”. (El énfasis es agregado).

afectados o no cumplidos. *Tratándose de mayores metrados en contratos a precios unitarios, el residente anota en el cuaderno de obra el inicio de la causal, luego de la conformidad emitida por el supervisor, y el final de esta a la culminación de los trabajos. Dentro de los quince (15) días siguientes de concluida la circunstancia invocada, el contratista o su representante legal solicita, cuantifica y sustenta su solicitud de ampliación de plazo ante el inspector o supervisor, según corresponda, con copia a la Entidad, siempre que la demora afecte la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente.***198.2 El inspector o supervisor emite un informe que sustenta técnicamente su opinión sobre la solicitud de ampliación de plazo y lo remite a la Entidad y al contratista en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de presentada la solicitud. La Entidad resuelve sobre dicha ampliación y notifica, a través del SEACE, su decisión al contratista en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la recepción del indicado informe o del vencimiento del plazo, bajo responsabilidad. De no emitirse pronunciamiento alguno dentro del plazo señalado, se tiene por aprobado lo indicado por el inspector o supervisor en su informe.** 198.3. *En caso el inspector o supervisor no emita el informe al que se refiere el numeral anterior, la Entidad resuelve sobre la ampliación solicitada y notifica, a través del SEACE, su decisión al contratista en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados desde el vencimiento del plazo previsto para el inspector o supervisor, bajo responsabilidad.* 198.4. *Si dentro del plazo de veinte (20) días hábiles de presentada la solicitud, la entidad no se pronuncia y no existe opinión del supervisor o inspector, se considera ampliado el plazo solicitado por el contratista".* (El énfasis es agregado).

Por lo expuesto, se advierte que, conforme a lo dispuesto en el numeral 198.1 del artículo 198 del anterior Reglamento, el contratista -o su representante legal- era el competente para solicitar, cuantificar y sustentar su solicitud de ampliación de plazo ante el inspector o supervisor, según corresponda; por su parte, según el numeral 198.2 del mismo dispositivo, era competencia del inspector o supervisor, según corresponda, emitir un informe que sustente técnicamente su opinión sobre la solicitud de ampliación de plazo y remitírselo a la Entidad y al contratista, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de presentada la solicitud.

- 2.3.3. De esta manera, puede apreciarse que en el marco del procedimiento para solicitar la ampliación de plazo de un contrato de obra, el inspector o supervisor, según corresponda, tenía a su cargo la emisión de un informe técnico en el que emitía su opinión respecto de la solicitud presentada y sustentada por el contratista; siendo responsabilidad de éste último que su solicitud se encuentre debidamente sustentada, para su posterior evaluación por parte del inspector o supervisor y de la Entidad, respectivamente.

3. CONCLUSIONES

- 3.1. Una de las causales de ampliación de plazo que podía sustentar la solicitud de un contratista ejecutor de obra era aquella que se generaba por atrasos y/o paralizaciones de obra, por causas no imputables a dicho contratista; sin perjuicio de ello, cabe anotar que, para que dicha solicitud sea procedente, ésta debía justificarse de manera objetivamente sustentada (con base a la situación o evento específico que generó los atrasos y/o paralización), y además debía seguir el **procedimiento previsto en el artículo 198 del anterior Reglamento**, para su aprobación, de corresponder.
- 3.2. La causal de ampliación de plazo prevista en el literal a) del artículo 197 del anterior Reglamento, referida a situaciones que generaban “atrasos y/o paralizaciones por causas no atribuibles al contratista”, implicaba que dichas situaciones sobre las que se basaba una solicitud de ampliación de plazo no dependían de la voluntad del contratista; es decir, éste no resultaba responsable de que tales situaciones se generen y que causen una paralización y/o atrasos en la ejecución de una obra, afectando así el programa de ejecución de obra, respectivamente.

Adicionalmente, cabe señalar que mientras la figura de ampliación de plazo constituía una forma de modificación contractual bajo los términos de la anterior Ley y el anterior Reglamento, la posibilidad de que las partes (Entidad y contratista) decidieran la suspensión del plazo de ejecución contractual según lo dispuesto en el numeral 142.7 del artículo 142 del anterior Reglamento suponía la existencia de un acuerdo entre las partes, cuando éstas no eran responsables de los eventos que generaron la paralización de la ejecución contractual; asimismo, la suspensión de plazo se diferenciaba de la ampliación de plazo contractual debido a que aquella no generaba el reconocimiento de mayores gastos generales y/o costos directos, salvo los estrictamente necesarios para viabilizar la suspensión; en la ampliación de plazo, el reconocimiento de tales conceptos económicos representaba la consecuencia de la aprobación de la referida modificación contractual.

- 3.3. En el marco del procedimiento para solicitar la ampliación de plazo de un contrato de obra, el inspector o supervisor, según corresponda, tenía a su cargo la emisión de un informe técnico en el que emitía su opinión respecto de la solicitud presentada y sustentada por el contratista; siendo responsabilidad de éste último que su solicitud se encuentre debidamente sustentada, para su posterior evaluación por parte del inspector o supervisor y de la Entidad, respectivamente.

Jesús María, 29 de abril de 2025

Firmado por

PATRICIA MERCEDES SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa
DIRECCIÓN TÉCNICO NORMATIVA

LAA/.