

Expediente N° 1930
T.D. 32233732

Solicitante: Municipalidad Distrital de San Antonio - Cañete

Asunto: Supervisión de obras

Referencia: Formulario S/N de fecha 07.ENE.2026 – Consultas sobre la Normativa de Contrataciones del Estado.

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el Gerente Municipal de la Municipalidad Distrital de San Antonio - Cañete, formula una consulta sobre la supervisión de obras, en el marco de lo regulado en 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 públicas, 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, Ley N° 32185, Ley N° 32187 y Ley N° 32515; 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 y modificado mediante Decreto Supremo 001-2026-EF.

En ese sentido, las conclusiones de la presente opinión no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

2. CONSULTA 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 hasta el 21 de abril de 2025.
- “**Anterior Reglamento**” al aprobado mediante Decreto Supremo N°344-2018-EF, y sus modificatorias; vigente a partir del 30 de enero de 2019 hasta el 21 de abril de 2025.

Dicho lo anterior, la consulta formulada es la siguiente:

- 2.1. ***“En un contrato de Consultoría de Obra para la supervisión de la ejecución de obra, contratado bajo el sistema de contratación a tarifas ;Todas las variaciones en el plazo de la obra o variaciones en el ritmo de trabajo de la obra generan Prestaciones***

Adicionales de Supervisión y que no pueden superar el 15% del monto del contrato original?” (Sic.)

- 2.1.1 En principio, debe indicarse que, en el marco de la anterior normativa de contrataciones del Estado, 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 fuera 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.

Por su parte, el artículo 187 del anterior Reglamento precisaba que a través del supervisor la Entidad controlaba los trabajos realizados por el ejecutor de la obra, siendo aquel el responsable de velar de forma directa y permanente por la correcta ejecución técnica, económica y administrativa de la obra y del cumplimiento del contrato.

De esta manera, 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 accesorio que tenía el primero respecto del segundo. Esta relación de accesoriedad determinaba que los eventos que afectaran la ejecución de la obra, por lo general, también afectarían las labores del supervisor.

Como se aprecia, la naturaleza accesorio que tenía el contrato de supervisión respecto del contrato de obra –naturaleza que se originaba en la obligación que tenía el supervisor de velar de forma directa y permanente por la correcta ejecución del contrato de obra– implicaba que el supervisor ejerciera su actividad de control **durante todo el plazo de ejecución de la obra**, incluso si el contrato de obra original sufriera modificaciones contractuales.

- 2.1.2 Ahora bien, corresponde señalar que la anterior normativa de contrataciones del Estado contemplaba diversos supuestos en virtud de los cuales una Entidad podía aprobar prestaciones adicionales en los contratos de supervisión de obra; al respecto, cabe precisar que existían supuestos en los que la necesidad de ordenar la ejecución de prestaciones adicionales de supervisión de obra **se podía originar por situaciones directamente vinculadas con el contrato de ejecución de la obra**¹, como ocurría, por ejemplo, en el supuesto previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la anterior Ley.

Así, el referido precepto disponía lo siguiente: “Respecto a los servicios de supervisión, en los casos distintos a los de adicionales de obras, cuando se produzcan variaciones en el plazo de la obra o variaciones en el ritmo de trabajo de la obra, autorizadas por la Entidad, y siempre que impliquen prestaciones adicionales en la supervisión que resulten indispensables para el adecuado control de la obra, el Titular de la Entidad puede autorizarlas, bajo las mismas condiciones del contrato original y hasta por un monto máximo del quince por ciento (15%) del monto contratado de la supervisión, considerando para el cálculo todas las prestaciones adicionales previamente aprobadas. Cuando se supere el citado porcentaje, se requiere la autorización, previa al pago, de la Contraloría General de la República”. (El énfasis es agregado).

De conformidad con dicho dispositivo, cuando se producían variaciones en el plazo o ritmo de trabajo de la obra, autorizadas por la Entidad –y siempre que se tratara de casos distintos de los adicionales de obra–, ésta podía aprobar prestaciones adicionales de

¹ A mayor abundamiento, sírvase revisar lo expuesto en las Opiniones N° 154-2019/DTN y N° 044-2018/DTN, entre otras, que desarrollan las reglas relativas a la aprobación de prestaciones adicionales de supervisión, dependiendo del supuesto que origina la necesidad de su ejecución, en el marco de la anterior normativa de contrataciones del Estado.

supervisión derivadas de dichas variaciones. Para tal efecto, debía observarse las siguientes condiciones:

- i. las referidas variaciones debían implicar prestaciones adicionales de supervisión. Cabe precisar que conforme al Anexo N°01 del anterior Reglamento, **la prestación adicional de supervisión de obra era aquella no considerada en el contrato original**, que resultaba indispensable y/o necesaria para dar cumplimiento a la finalidad de la contratación, que pudiera provenir de: i) deficiencias u omisiones en los términos de referencia de supervisión de obra; ii) prestaciones adicionales de obra; y, iii) variaciones en el plazo de obra o en el ritmo de trabajo de obra distintas a las prestaciones adicionales de obra (como en el presente caso).
- ii. estas prestaciones debían mantener las mismas condiciones del contrato original;
- iii. el límite para la aprobación de tales adicionales era el quince por ciento (15%) del monto contratado de la supervisión, considerando para el cálculo todas las prestaciones adicionales previamente aprobadas; y,
- iv. cuando se superaba este porcentaje, se requería autorización de la Contraloría General de la República, previa al pago correspondiente a dichas prestaciones adicionales.

Sobre la tercera condición, cabe precisar que el numeral 34.8 del artículo 34 de la anterior Ley precisaba lo siguiente “**Para el cálculo del límite establecido en el numeral 34.6, solo debe tomarse en consideración las prestaciones adicionales de supervisión que se produzcan por variaciones en el plazo de la obra o variaciones en el ritmo de trabajo de la obra, distintos a los adicionales de obra**”. (El énfasis es agregado).

Bajo tales consideraciones, era posible aprobar **prestaciones adicionales de supervisión** que derivaran de variaciones en el plazo de la obra o variaciones en el ritmo de trabajo de la obra (distintas a los adicionales de obra), autorizadas por la Entidad, la cual debía verificar que –además de cumplirse las condiciones previstas en el numeral 34.6 del artículo 34 de la anterior Ley– el costo de dichas prestaciones no superara el límite del quince por ciento (15%) del monto contratado de la supervisión, **considerando para el cálculo todas las prestaciones adicionales que hubieran sido aprobadas bajo este mismo supuesto**, y **NO** aquellas prestaciones adicionales de supervisión generadas por adicionales de obra.

Por consiguiente, se concluye que, para el cálculo del límite previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la anterior Ley –*aplicable para la aprobación de prestaciones adicionales de supervisión originadas por variaciones en el plazo o el ritmo de trabajo de la obra*–, **debían considerarse únicamente aquellas prestaciones adicionales de supervisión que, bajo este mismo supuesto, hubieran sido previamente aprobadas**.

Por otro lado, podían suscitarse supuestos en los que la necesidad de ordenar la ejecución de prestaciones adicionales de supervisión de obra derivara de aspectos propios del contrato de supervisión, y **NO** de eventos relacionados con la obra supervisada. Así, para el cálculo del límite previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la anterior Ley, **tampoco** debían considerarse las prestaciones adicionales de supervisión de obra aprobadas bajo estos supuestos.

Finalmente, en casos distintos a los de adicionales de obra, cuando se hubiese producido una extensión del servicio de supervisión derivada de variaciones en el plazo o en el ritmo de trabajo de la obra (por ejemplo, por la ejecución de mayores metros), **que no**

implicaban la ejecución de prestaciones adicionales de supervisión, correspondía a la Entidad efectuar el pago empleando la tarifa contratada en función a la ejecución real de las prestaciones de supervisión y a la periodicidad establecida contractualmente; no resultando aplicable el límite del quince por ciento (15%) al que hacía referencia el numeral 34.6 del artículo 34 de la anterior Ley.

3. CONCLUSIONES

- 3.1. En el marco de la anterior normativa de contrataciones del Estado, era posible aprobar prestaciones adicionales de supervisión que derivaran de variaciones en el plazo de la obra o variaciones en el ritmo de trabajo de la obra (distintas a los adicionales de obra), autorizadas por la Entidad, la cual debía verificar que –además de cumplirse las condiciones previstas en el numeral 34.6 del artículo 34 de la anterior Ley– el costo de dichas prestaciones no superara el límite del quince por ciento (15%) del monto contratado de la supervisión, considerando para el cálculo todas las prestaciones adicionales que hubieran sido aprobadas bajo este mismo supuesto, y NO aquellas prestaciones adicionales de supervisión generadas por adicionales de obra o prestaciones adicionales de supervisión derivadas de aspectos propios del contrato de supervisión.
- 3.2. La prestación adicional de supervisión de obra era aquella no considerada en el contrato original, que resultaba indispensable y/o necesaria para dar cumplimiento a la finalidad de la contratación, que pudiera provenir de: i) deficiencias u omisiones en los términos de referencia de supervisión de obra; ii) prestaciones adicionales de obra; y, iii) variaciones en el plazo de obra o en el ritmo de trabajo de obra distintas a las prestaciones adicionales de obra
- 3.3. En casos distintos a los de adicionales de obra, cuando se hubiese producido una extensión del servicio de supervisión derivada de variaciones en el plazo o en el ritmo de trabajo de la obra (por ejemplo, por la ejecución de mayores metrados), que no implicaban la ejecución de prestaciones adicionales de supervisión, correspondía a la Entidad efectuar el pago empleando la tarifa contratada en función a la ejecución real de las prestaciones de supervisión y a la periodicidad establecida contractualmente; no resultando aplicable el límite del quince por ciento (15%) al que hacía referencia el numeral 34.6 del artículo 34 de la anterior Ley.

Jesús María, 3 de febrero de 2025

Firmado por

PATRICIA MERCEDES SEMINARIO ZAVALA

Directora Técnico Normativa
DIRECCIÓN TÉCNICO NORMATIVA

RMPP/.