

OPINIÓN N° 014-2024/DTN

Solicitante: Gobierno Regional de Tacna

Asunto: Ampliación de plazo en contratos de obra

Referencia: a) Oficio N° 258-2024-GRAJ-GGR-GOB.REG.TACNA
b) Formulario S/N de fecha 15.FEB.2024 – Consultas sobre la Normativa de Contrataciones del Estado.

1. ANTECEDENTES

Mediante los documentos de la referencia, el Gerente General Regional del Gobierno Regional de Tacna, Ingeniero Jaime Lizardo Carpio Camacho, formula consultas relacionadas con la solicitud de ampliación de plazo en contratos de obra, en el marco de lo dispuesto por la 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 sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos, de conformidad con lo dispuesto por el literal n) del artículo 52 de la Ley de contrataciones del Estado, aprobada a través de la Ley N° 30225 y modificada por el Decreto Legislativo N° 1444, así como por el numeral 3 del acápite II del Anexo N° 2 de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF y sus modificatorias.

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:

- “Ley” a la aprobada mediante Ley N° 30225, modificada por Decreto Legislativo N° 1444 (en adelante, la “Ley”).
- “Reglamento” al aprobado mediante Decreto Supremo N°344-2018-EF y sus posteriores modificatorias (en adelante, el “Reglamento”).

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

2.1. “Con respecto a lo indicado en el artículo 198.5 del RLCE “Cuando las ampliaciones se sustenten en causales que no correspondan a un mismo periodo de tiempo, sea este parcial o total, cada solicitud de ampliación de plazo se tramita y resuelve independientemente” y ante el proceso de aprobación de adicionales de obra, se podrían presentar dos causales de ampliación de plazo (Ref. Art. 197 RCLE): a) Plazo adicional para la ejecución de la prestación adicionales de obra y b) Atrasos y/o paralizaciones por causas no atribuibles al contratista (debido a la demora en la aprobación del adicional de obra).

Ante tal circunstancia, se pregunta: Entendiendo que el plazo propio de ejecución de un adicional de obra (aprobado), jamás podrá sobreponerse al periodo de demora en la aprobación del mismo (y en estricto cumplimiento a lo indicado en el artículo 198.5 del

RLCE): ¿Las ampliaciones de plazo que se justifiquen por demora en la aprobación del adicional de obra (literal a del Art. 197 del RLCE) y la ejecución propia del adicional (literal b del Art. 197 del RLCE) deben presentarse de manera independiente?” (Sic).

- 2.1.1. De manera preliminar, cabe anotar 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, sin hacer alusión a situaciones específicas o casos concretos.

Precisado lo anterior, a continuación se brindarán alcances generales relacionados con el trámite para la solicitud de ampliaciones del plazo en contratos de obra, conforme a lo dispuesto en la normativa de contrataciones del Estado.

- 2.1.2. En principio, es pertinente señalar que el artículo 34 de la Ley establece los supuestos por los cuales es posible modificar el contrato, siendo estos: (i) la ejecución de prestaciones adicionales, (ii) la reducción de prestaciones, (iii) la autorización de ampliaciones de plazo y (iv) otros contemplados en la Ley y su Reglamento.

Al respecto, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 34.4 del artículo 34 de la Ley, en el caso de los contratos de ejecución de obra, excepcionalmente y previa sustentación por el área usuaria de la contratación, la Entidad puede ordenar y pagar directamente la ejecución de prestaciones adicionales hasta por el quince por ciento (15%) del monto del contrato original, restándole los presupuestos deductivos vinculados, siendo necesario para los pagos correspondientes la aprobación por el Titular de la Entidad.

- 2.1.3. Ahora bien, debe indicarse que conforme al artículo 197 del Reglamento, el contratista puede solicitar la ampliación de plazo pactado por alguna de las causales previstas en dicho dispositivo, ajenas a su voluntad, siempre que modifiquen la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente al momento de la solicitud.

Entre tales causales, se encuentran las establecidas en los literales a) y b) del artículo 197 del Reglamento¹, los cuales establecen que el contratista puede solicitar la ampliación de plazo, respectivamente, ante “a) *Atrasos y/o paralizaciones por causas no atribuibles al contratista.*”, y “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*”.

Por su parte, **y con independencia de la causal invocada**, el artículo 198 del Reglamento establece el procedimiento de ampliación de plazo que debe seguirse en el marco de los contratos de ejecución de obra; así, para que proceda una ampliación de plazo, 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 una ampliación de plazo y de ser el caso, el detalle del riesgo no previsto, señalando su efecto y los hitos afectados o no cumplidos, acto seguido, “*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*”².

Seguidamente, el numeral 198.2 del mismo artículo dispone que 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; luego, la Entidad resuelve sobre dicha ampliación y notifica, a través del SEACE, su decisión al contratista en un plazo máximo de

¹ Cabe anotar que tales causales han sido invocadas en la consulta que es materia de análisis; sin embargo, el artículo 197 del Reglamento también establece una tercera causal, “c) *Cuando es necesario un plazo adicional para la ejecución de los mayores metrados, en contratos a precios unitarios*”.

² Tal como dispone el numeral 198.1 del artículo 198 del Reglamento.

quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la recepción del indicado informe o del vencimiento del plazo, bajo responsabilidad.

A su vez, los numerales 198.3 y 198.4 del artículo en mención establecen el tratamiento aplicable cuando el inspector o supervisor -según corresponda- y/o la Entidad no cumplan con los plazos previstos en el numeral 198.2.

- 2.1.4. Precisado lo anterior, es oportuno indicar que el numeral 198.5 del artículo 198 del Reglamento establece que *“Cuando las ampliaciones se sustenten en causales que no correspondan a un mismo periodo de tiempo, sea este parcial o total, cada solicitud de ampliación de plazo se tramita y resuelve independientemente”*. (El énfasis es agregado).

En virtud de la norma citada, se advierte que el procedimiento de ampliación de plazo descrito en el artículo 198 del Reglamento deberá seguirse de manera independiente cuando el contratista solicite dicha modificación contractual basándose en causales distintas que no correspondan a un mismo periodo.

Por lo tanto, si conforme a lo dispuesto en el artículo 197 del Reglamento, el contratista solicita la ampliación de plazo ante atrasos y/o paralizaciones ajenas a su voluntad, y por otro lado, también solicita la ampliación de plazo basándose en la necesidad de contar con un plazo adicional para la ejecución de la prestación adicional de obra; ambas solicitudes, al sustentarse en causales distintas y al no corresponder a un mismo periodo, deberán tramitarse de manera independiente siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 198 del Reglamento, tal como dispone el numeral 198.5.

- 2.2. *“Ante lo indicado en la opinión 034.2023/DTN: “(...) el plazo transcurrido entre la fecha en que terminó el plazo de ejecución contractual y la notificación de la aprobación de la prestación adicional de obra será justificado en la medida que la solicitud de ampliación de plazo presentada por el contratista sea aprobada o que el contratista acredite de modo objetivamente sustentado que el mayor tiempo transcurrido no le es imputable (...)” da a entender que se ambas causales son diferentes y que el contratista debe solicitar de manera independiente las solicitudes de ampliación de plazo, debido a que no corresponde a un mismo periodo de tiempo, sino más bien uno después de otro.*

Se consulta: ¿Debe entenderse que lo mencionado por la DTN en la opinión 034-2023/DTN, hace referencia a que ambas causales de ampliaciones deben tramitarse de manera independiente?” (Sic).

- 2.2.1. Sobre el particular, debe indicarse que la Opinión N° 034-2023/DTN, en el segundo párrafo de su numeral 2.2.3, precisa que *“(...) la manera idónea de justificar el retraso es mediante la solicitud de ampliación de plazo presentada en la oportunidad indicada en la normativa de contrataciones del Estado, asimismo, 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, caso en el que tendrá que acreditar y sustentar de manera objetiva que el retraso en la ejecución del contrato se debe a una situación que no le es imputable. De esta manera, a partir de la información que el contratista proporcione a la Entidad, ésta evaluará y determinará si dicho retraso califica como uno “justificado” —o no— a efectos de aplicar la penalidad por mora; cabe aclarar que, en este segundo caso, el retraso se considera justificado cuando la Entidad así lo decide”*³. (El énfasis es agregado).

Como se aprecia, la citada Opinión se refiere en ese punto a dos supuestos en virtud de los cuales un retraso es considerado como justificado, y por lo tanto, no genera la aplicación de penalidad por mora; por un lado, se refiere a la aprobación de la solicitud de ampliación de plazo; y por el otro, a que conforme al numeral 162.5 del artículo 162 del Reglamento, el contratista puede solicitar a la Entidad que califique el retraso como uno justificado, a fin de que no le apliquen la penalidad por mora. Cabe precisar que este último supuesto no está

³ En concordancia con el criterio desarrollado en la Opinión N° 012-2021/DTN.

referido al trámite de ampliación de plazo que regula el artículo 198 del Reglamento.

- 2.2.2. Por lo tanto, se advierte que la Opinión N° 034-2023/DTN, al indicar que “(...) *el plazo transcurrido entre la fecha en que terminó el plazo de ejecución contractual y la notificación de la aprobación de la prestación adicional de obra será justificado en la medida que la solicitud de ampliación de plazo presentada por el contratista sea aprobada o que el contratista acredite de modo objetivamente sustentado que el mayor tiempo transcurrido no le es imputable, de conformidad con lo establecido en el artículo 162 del Reglamento.*”, se refiere a dos supuestos distintos entre sí, en virtud de los cuales, conforme al numeral 162.5, se puede justificar un retraso, y en consecuencia no generar la aplicación de penalidad por mora.

3. CONCLUSIONES

- 3.1 Si conforme a lo dispuesto en el artículo 197 del Reglamento, el contratista solicita la ampliación de plazo ante atrasos y/o paralizaciones ajenas a su voluntad, y por otro lado, también solicita la ampliación de plazo basándose en la necesidad de contar con un plazo adicional para la ejecución de la prestación adicional de obra; ambas solicitudes, al sustentarse en causales distintas y al no corresponder a un mismo periodo, deberán tramitarse de manera independiente siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 198 del Reglamento, tal como dispone el numeral 198.5.
- 3.2. La Opinión N° 034-2023/DTN, al indicar que “(...) *el plazo transcurrido entre la fecha en que terminó el plazo de ejecución contractual y la notificación de la aprobación de la prestación adicional de obra será justificado en la medida que la solicitud de ampliación de plazo presentada por el contratista sea aprobada o que el contratista acredite de modo objetivamente sustentado que el mayor tiempo transcurrido no le es imputable, de conformidad con lo establecido en el artículo 162 del Reglamento.*”, se refiere a dos supuestos distintos entre sí, en virtud de los cuales, conforme al numeral 162.5, se puede justificar un retraso, y en consecuencia no generar la aplicación de penalidad por mora.

Jesús María, 13 de marzo de 2024

PATRICIA SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa

LAA.