

OPINIÓN N° 093-2023/DTN

Solicitante: Municipalidad Metropolitana de Lima

Asunto: Plazo de ejecución contractual

Referencia: Formato S/N de fecha 09.AGO.2023 – Consultas sobre la Normativa de Contrataciones del Estado.

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el señor Pablo Armando Paredes Ramos, Jefe de la Oficina General de Administración de la Municipalidad Metropolitana de Lima, formula consultas referidas al plazo de ejecución contractual, en el marco de lo dispuesto por el numeral 142.2 del artículo 142 del Reglamento.

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 y sus modificatorias (en adelante, la “Ley”).
- “**Reglamento**” al aprobado mediante Decreto Supremo N°344-2018-EF, considerando sus ulteriores modificatorias (en adelante, el “Reglamento”).

Dicho lo anterior, las consultas formuladas son las siguientes:

2.1. *“¿Conforme al numeral 142.2 del Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, ¿qué debemos entender por naturaleza de la prestación?”.*

2.1.1. En principio, debe indicarse que la “prestación” es el comportamiento que debe observar el deudor para satisfacer el interés del acreedor, pudiendo constar en un

efectivo dar, un efectivo hacer o en un efectivo no hacer¹.

Así, en el marco de la normativa de contrataciones del Estado, la prestación constituye la conducta prometida por el obligado², la cual puede consistir en la entrega del bien, la prestación del servicio, la realización de la consultoría o la ejecución de la obra.

Ahora bien, a propósito de la consulta formulada, es importante precisar qué se entiende por “naturaleza”; así, este término puede definirse como la “Virtud, calidad o propiedad de las cosas³”, “(...) aquello que constituye las características específicas de un objeto⁴”, o “(...) la nota especial que corresponde a cada cosa de acuerdo con la finalidad que persigue cada relación jurídica⁵”.

De lo expuesto se puede inferir que, en el marco de la normativa de contrataciones del Estado, la “naturaleza de la prestación” alude al conjunto de características, cualidades o elementos consustanciales de la prestación que se pretende contratar.

- 2.1.2 En este punto, es pertinente señalar que el artículo 16 de la Ley, en concordancia con el artículo 29 del Reglamento, establece que el área usuaria es la dependencia de la Entidad que requiere los bienes, servicios u obras a contratar, siendo responsable de formular las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico que integran el requerimiento, respectivamente, el cual debe contener la descripción objetiva y precisa de las características o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación y las condiciones en las que ésta debe ejecutarse.

Asimismo, debe indicarse que el requerimiento tiene una finalidad pública, por lo que debe encontrarse orientado al cumplimiento de las funciones de la Entidad, así como a la satisfacción de sus necesidades.

De esta manera, considerando las características técnicas, los requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación así como las condiciones en las que ésta deba ejecutarse, el área usuaria formula el requerimiento de las prestaciones que la Entidad pretenda contratar; así pues, tales aspectos –definidos en el requerimiento– constituyen aquellos elementos sustanciales de la o las prestaciones objeto de la contratación, es decir, son elementos constitutivos de su “naturaleza”.

- 2.1.3 Ahora bien, debe indicarse que los contratos celebrados al amparo de la normativa de contrataciones del Estado deben contemplar un plazo de ejecución en el que se

¹ TORRES VÁSQUEZ, Aníbal. “Teoría General de las Obligaciones”, Editorial Pacífico Editores, Volumen I, p.29

² Una de las características principales de los contratos sujetos a la normativa de contrataciones del Estado es que estos involucran prestaciones recíprocas. Así, si bien es obligación del proveedor ejecutar las prestaciones pactadas a favor de la Entidad, es también obligación de la Entidad cumplir con las obligaciones que ha asumido; entre estas, el pago de la respectiva contraprestación al contratista.

³ De acuerdo a lo señalado en el Diccionario de la Real Academia Española, en su cuarta acepción, al cual puede acceder mediante el siguiente enlace: <https://dle.rae.es/naturaleza>

⁴ Según DE LEZICA, Miguel. “La naturaleza de las cosas como tópico jurídico”. Se puede acceder a dicha información mediante el siguiente enlace: <https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/15977/1/naturaleza-cosas-t%C3%B3pico-jur%C3%A1dico.pdf>

⁵ Según ALZAMORA VALDÉZ, Mario. “Derecho y la naturaleza de las cosas”. Se puede acceder a dicha información mediante el siguiente enlace: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5144006.pdf>

establezca el **inicio** y la **culminación** de las prestaciones que debe efectuar el contratista. Cabe precisar que el plazo de ejecución contractual es una condición del contrato que debe ser definido desde el momento en que se formula el requerimiento y, posteriormente en la fase de selección, es recogido en las bases, las cuales, finalmente, pasan a formar parte del contrato⁶.

Sobre el particular, el artículo 142 del Reglamento establece las reglas que las Entidades deben respetar al establecer el plazo de ejecución contractual; de esta forma, el numeral 142.2 establece que *“Los documentos del procedimiento de selección pueden establecer que el plazo de ejecución contractual sea hasta un máximo de tres (3) años, **salvo que** por leyes especiales o **por la naturaleza de la prestación se requiera plazos mayores, siempre y cuando** se adopten las previsiones presupuestarias necesarias para garantizar el pago de las obligaciones, según las reglas previstas en la normatividad del Sistema Nacional de Presupuesto Público”*. (El énfasis es agregado).

Como se aprecia, la normativa de contrataciones del Estado establece que el plazo de ejecución contractual no puede superar un máximo de tres (3) años, excepto cuando se presente alguno de los siguientes escenarios: (i) una ley especial que permita que la contratación sea ejecutada en un plazo mayor; o, (ii) **la naturaleza de la prestación haga que se requiera un plazo mayor**. En ambos casos, deben adoptarse las previsiones presupuestarias necesarias de tal forma que se garantice el pago de las obligaciones.

Por consiguiente, en el marco de lo dispuesto por el numeral 142.2 del artículo 142 del Reglamento, el plazo de ejecución contractual puede superar los tres (3) años debido a la *“naturaleza de la prestación”*, término que hace alusión al conjunto de características, cualidades o elementos consustanciales de la o las prestaciones que se pretenden contratar, aspectos que se han definido en el requerimiento.

2.2 ***“¿Se puede entender que la naturaleza particular de una prestación, se refiere a las peculiaridades y características propias formuladas y definidas por el área usuaria mediante su requerimiento?”***

2.2.1. Tal como se indicó al absolver la consulta anterior, en el marco de lo dispuesto por el numeral 142.2 del artículo 142 del Reglamento, el plazo de ejecución contractual puede superar los tres (3) años debido a la *“naturaleza de la prestación”*, término que hace alusión al conjunto de características, cualidades o elementos consustanciales de la o las prestaciones que se requieren contratar, aspectos que se han definido en el requerimiento.

2.3 ***“En ese contexto, en el caso de la contratación de servicios como: seguros, limpieza pública, internet, telefonía, seguridad y vigilancia, entre otros servicios que se caracterizan por la necesidad esencial y la obligación de las entidades de contratarlos de manera permanente, ¿son estas últimas características, condiciones particulares de la naturaleza de estas prestaciones que hacen necesaria su contratación por un plazo mayor a tres (03) años?”***

⁶ De conformidad con lo establecido en el artículo 138 del Reglamento, *“El contrato está conformado por el documento que lo contiene, los documentos del procedimiento de selección que establezcan reglas definitivas, la oferta ganadora, así como los documentos derivados del procedimiento de selección que establezcan obligaciones”*.

- 2.3.1 Al respecto, debe indicarse que este Organismo Técnico Especializado **absuelve consultas genéricas sobre la interpretación del sentido y alcance de la normativa de contrataciones del Estado, y no sobre situaciones particulares.** En tal medida, no es competente para definir si determinadas características propias de la naturaleza de ciertas prestaciones hacen necesaria la contratación de las mismas por un periodo superior a tres años, toda vez que dicho aspecto debe ser determinado por la propia Entidad, a partir de las particularidades del caso que es materia de análisis.

Sin perjuicio de ello, es pertinente reiterar que de conformidad con el numeral 142.2 del artículo 142 del Reglamento, el plazo de ejecución del contrato puede superar los tres (03) años debido a la naturaleza de la prestación que se pretende contratar, esto es, cuando se determine, a partir de las características, cualidades o elementos consustanciales *–por ejemplo, el carácter permanente–* de la referida prestación, que se requiere un plazo mayor para su ejecución, teniendo en consideración la necesidad de la Entidad; situación que debe estar *–como todo aspecto establecido en los contratos–* debidamente sustentada por aquella. Cabe recalcar que en dicho supuesto debe adoptarse las previsiones presupuestarias necesarias para el pago de las obligaciones, conforme a la normativa especial de la materia.

3. CONCLUSIONES

- 3.1 En el marco de lo dispuesto por el numeral 142.2 del artículo 142 del Reglamento, el plazo de ejecución contractual puede superar los tres (3) años debido a la *“naturaleza de la prestación”*, término que hace alusión al conjunto de características, cualidades o elementos consustanciales de la o las prestaciones que se pretenden contratar, aspectos que se han definido en el requerimiento.
- 3.2. De conformidad con el numeral 142.2 del artículo 142 del Reglamento, el plazo de ejecución del contrato puede superar los tres (03) años debido a la naturaleza de la prestación que se pretende contratar, esto es, cuando se determine, a partir de las características, cualidades o elementos consustanciales *–por ejemplo, el carácter permanente–* de la referida prestación, que se requiere un plazo mayor para su ejecución, teniendo en consideración la necesidad de la Entidad; situación que debe estar *–como todo aspecto establecido en los contratos–* debidamente sustentada por aquella. Cabe recalcar que en dicho supuesto debe adoptarse las previsiones presupuestarias necesarias para el pago de las obligaciones, conforme a la normativa especial de la materia.

Jesús María, 6 de septiembre de 2023

PATRICIA SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa

SSV.