

# **La desnaturalización de las contrataciones adicionales en materia de contratación pública ante la ineficiente planificación de atención de necesidades de las entidades del Estado.**

Alexandra Catherine Tirado Ibáñez<sup>1</sup>

## **Resumen**

El presente ensayo expone la naturaleza de las prestaciones adicionales en materia de contrataciones del Estado y, cómo, las mismas, se han venido empleando ante la deficiente oportunidad de las acciones administrativas, para la atención de necesidades de interés general; lo que ha generado la ejecución “adicional” de prestaciones, inobservando el verdadero fundamento de las mismas.

**Palabras clave:** contratación adicional, contrataciones del Estado y oportunidad

**Sumario:** i) Introducción, ii) Naturaleza de las prestaciones adicionales en la contratación pública, iii) Desnaturalización de la contratación de prestaciones adicionales en materia de contratación pública, iv) Conclusiones.

### **i) Introducción**

En el Perú, la contratación pública es el mecanismo esencial a través del cual se destinan los recursos recaudados por el Estado, a fin de satisfacer necesidades de interés público. En ese sentido, el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado es la normativa especial que rige y determina las actuaciones administrativas de los contratos; a fin de garantizar que, las mismas, sean orientadas en el marco de los principios de un estado constitucional de derecho.

Sin embargo, la aplicación de la normativa, no siempre se condice con las actuaciones administrativas en la realidad; ello se ha corroborado a lo largo del tiempo y se ha reflejado en las modificaciones del sistema de contrataciones del Estado. Ante ello, el presente ensayo, tiene como objetivo exponer la desnaturalización de la contratación de prestaciones adicionales en materia de contratación pública, ante la ineficiente planificación de atención de necesidades en las instituciones de la administración del Estado peruano.

La problemática anterior se ha evidenciado, en tanto que, diversas entidades públicas instrumentalizan las contrataciones adicionales a fin de cubrir posibles vacíos contractuales por la falta de planificación en la atención de las necesidades de impacto público.

Bajo tal contexto, en principio, se procederá a comprender cuál es la naturaleza de las prestaciones adicionales en la contratación pública; a fin de analizar cómo las entidades las vienen empleando y desnaturalizando.

---

<sup>1</sup> Bachiller en Derecho por la Universidad Privada Antenor Orrego (UPAO), con especialización en Contrataciones del Estado por la Escuela de Administración de Negocios para Graduados (ESAN).

A fin de atender la problemática expuesta se ha recurrido a la revisión de doctrina y opiniones que permitan el análisis de lo desarrollado.

## **ii) Naturaleza de las prestaciones adicionales en la contratación pública**

El empleo de las prestaciones adicionales en la contratación pública es uno de los supuestos que podría generar modificaciones de los contratos celebrados por el Estado; cuya naturaleza radica, según lo expuesto por Álvarez, et al (2021) en que son “prestaciones distintas o diferentes al objeto del contrato pero que, sin embargo, son indispensables y/o necesarias para el cumplimiento de las funciones de la entidad y la finalidad del contrato original” (p. 1135). Es decir, teóricamente, las prestaciones adicionales; son aquellas que adicionan a lo principalmente contratado y sirve para cumplir con el objeto del mismo.

Lo expuesto se materializa en escenarios en los que no se pudieron prever la necesidad de determinadas prestaciones que permitirían cumplir con la finalidad pública y que pueden ser integradas en un proceso de contratación que se encuentra en la etapa de ejecución contractual.

Sin embargo, contradictoriamente a lo expuesto, mediante la Opinión N° 015-2020/DTN la Dirección Técnica Normativa del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado ha señalado, sobre las prestaciones adicionales: “(...) suponen la ejecución de mayores prestaciones a las originalmente contratadas (...) que son necesarias para que se cumpla con la finalidad pública del contrato” Esto es, determina que la contratación de prestaciones adicionales pueden ser la ejecución de las mismas ya contempladas en el contrato.

Ante ello, considero errónea la interpretación de la norma; puesto que; en principio, la naturaleza de las prestaciones adicionales puede analizarse a partir de la clasificación de los contratos como actos jurídicos. Así, una de las clasificaciones de los mismo se realiza a partir de la comprensión de su autonomía, la cual, según la doctrina, puede clasificarse como contratos principales o accesorios; en tanto los primeros son válidos por sí mismos y, los otros, dependen de la preexistencia de un contrato. Las contrataciones adicionales, en efecto, tienen naturaleza accesorio.

## **iii) Desnaturalización de la contratación de prestaciones adicionales en materia de contratación pública**

Por ello, en tanto las contrataciones adicionales tienen como objetivo permitir que la Entidad alcance la finalidad pública por aquellas necesidades que, en determinadas circunstancias no pudieron ser previstas, las mismas que surgen en el contexto de vigencia de un contrato público, no pueden aplicarse para suplir deficiencias de planificación en la administración pública.

En la actualidad, siguiendo el marco interpretativo de la opinión descrita, las entidades públicas vienen haciendo uso de las contrataciones adicionales para cubrir períodos de vacío contractual. Es decir, existe una instrumentalización de la contratación, siendo que, por ejemplo, ante un contrato de servicio básico (vigilancia, limpieza, recojo de residuos sólidos; etc), celebrado entre la Entidad con un contratista, que se encuentra

próximo a la culminación del plazo de ejecución, deberá de ser cubierto por otro contrato válido; siguiendo un procedimiento de selección distinto del que derivo la contratación por la cual se cubre esa necesidad. No obstante, las entidades, utilizan la contratación adicional; a fin de ampliar el plazo de ejecución de las **mismas prestaciones** contempladas en el objeto del contrato, sin diferencia alguna, aumentando el presupuesto principalmente previsto, hasta por el 25% del monto original.

Lo descrito se genera ante la precaria ejecución de acciones administrativas diligentes; puesto que, existe ineficiencia en la planificación y oportunidad de atención de necesidades de interés general; lo que conlleva a realizar interpretaciones desafortunadas de la norma.

Finalmente, la problemática expuesta contravendría, también, la naturaleza de las contrataciones complementarias contempladas en el artículo 174 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; las cuales sí se han previsto para la ejecución de las mismas prestaciones de un objeto contractual, hasta por el 30% del monto original; con el mismo contratista y bajo las mismas condiciones, en tanto, culmine un procedimiento de selección que se convoque para la atención de la necesidad; pero, ante la falta de planificación y diligencia, cuando se encuentra próxima la culminación de un servicio o un bien y no se tiene convocado otro procedimiento se mal usa e instrumentaliza las ejecución de prestaciones adicionales.

#### **iv) Conclusiones**

Las prestaciones adicionales en materia de contrataciones del Estado, han sido instrumentalizadas a fin de cubrir períodos de vacío contractual, lo cual ha generado su desnaturalización; siendo que se permite la ejecución de las mismas prestaciones; para aumentar el plazo de ejecución contractual ante la ineficiente planificación de la oportunidad de atención de necesidades en las acciones administrativas que poseen impacto en el interés general.