

Expediente N° 56603

Solicitante: Gobierno Regional de Ancash

Asunto: Aplicación de penalidad por mora

Referencia: Formulario S/N de fecha 25.AGO.2025 – Consultas de Entidades Públicas sobre la Normativa de Contrataciones Públicas

## 1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el señor Jhon Tony García Lucero, Subgerente de estudios de inversiones de la gerencia regional de infraestructura del Gobierno Regional de Ancash, formula una consulta relacionada con la aplicación de penalidad por mora, en el marco de lo dispuesto en la anterior normativa de contrataciones públicas.

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 o 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, la conclusión de la presente opinión no se encuentra vinculada necesariamente a situación particular alguna.

## 2. CONSULTA Y ANÁLISIS

Tomando en consideración el contexto normativo aludido en la consulta planteada, para su absolución 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; vigente a partir del 30 de enero de 2019, y sus modificatorias hasta el 21 de abril de 2025.

Precisado lo anterior, la consulta formulada es la siguiente:

- 2.1. ***“En el caso de un contrato de servicio de consultoría para la formulación de un estudio de preinversión, que contempla la presentación de un determinado número de entregables o entregas parciales, si en la ejecución de uno de los entregables el consultor incurrió en penalidad por mora, solicito se precise:***

***¿Cuál es el monto máximo aplicable por concepto de penalidad por mora al consultor, el diez por ciento (10%) del monto del contrato vigente o el diez por ciento (10%) del monto del entregable materia de retraso?***

***Teniendo en consideración que el numeral 161.2 del artículo 161\* del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado establece lo siguiente: “La Entidad prevé en los documentos del procedimiento de selección la aplicación de la penalidad por mora; asimismo, puede prever otras penalidades. Estos dos (2) tipos de penalidades pueden alcanzar cada una un monto máximo equivalente al diez por ciento (10%) del monto del contrato vigente, o de ser el caso, del ítem que debió ejecutarse.”***

- 2.1.1. De manera preliminar, corresponde señalar que las consultas que absuelve este despacho están referidas a aquellas planteadas en términos genéricos, respecto de la interpretación sobre el sentido o alcance de la normativa de contrataciones públicas, sin hacer referencia a situaciones o casos concretos.
- 2.1.2. En primer lugar, debe indicarse que, en el marco de lo dispuesto en la anterior normativa de contrataciones públicas, la penalidad por mora se aplicaba al retraso injustificado, es decir, cuando el contratista no cumplía con ejecutar las prestaciones a su cargo dentro del plazo establecido en el contrato y dicho retraso no se sustentaba objetivamente o no se hubiese aprobado una ampliación de plazo<sup>1</sup>.
- 2.1.3. Al respecto, cabe anotar que para el cálculo de la penalidad diaria, ante retraso injustificado, el anterior Reglamento establecía en el numeral 162.1 del artículo 162 los criterios que debían considerarse para emplear la fórmula correspondiente, la cual se muestra a continuación:

$$\text{Penalidad diaria} = 0.10 \times \text{Monto } F \times \text{Plazo en días}$$

*Donde F tiene los siguientes valores:*

<sup>1</sup> De conformidad con lo establecido en el numeral 162.5 del artículo 162 del anterior Reglamento, “162.5. El retraso se justifica a través de la solicitud de ampliación de plazo debidamente aprobado. Adicionalmente, se considera justificado el retraso y en consecuencia no se aplica penalidad, cuando el contratista acredite, de modo objetivamente sustentado, que el mayor tiempo transcurrido no le resulta imputable. En ese último caso, la calificación del retraso como justificado por parte de la Entidad no da lugar al pago de gastos generales ni costos directos de ningún tipo”. (El subrayado es agregado).

a) Para plazos menores o iguales a sesenta (60) días, para bienes, servicios en general, consultorías y ejecución de obras:  $F = 0.40$ .

b) Para plazos mayores a sesenta (60) días:

b.1) Para bienes, servicios en general y consultorías:  $F = 0.25$ .

b.2) Para obras:  $F = 0.15$ .

Así, en la fórmula descrita quedan claros los valores de “F”. Ahora, respecto del valor del “monto” y “plazo”, el numeral 162.2., del artículo 162 señalaba: “tanto el monto como el plazo se refieren, según corresponda, al monto vigente del contrato o ítem que debió ejecutarse o, en caso que estos involucraran obligaciones de ejecución periódica o entregas parciales, a la prestación individual materia de retraso”. (El subrayado es agregado).

Como se puede apreciar, la aplicación de la penalidad por mora dependía de la naturaleza del contrato que fuera objeto de análisis. De esta manera, en concordancia con lo señalado en reiteradas Opiniones<sup>2</sup>, si el contrato era uno de ejecución única<sup>3</sup> debía -para calcular el monto de la penalidad diaria- aplicarse el monto y plazo del contrato vigente a ejecutarse; si, en cambio, se trataba de un contrato de ejecución periódica<sup>4</sup> o uno que, siendo de ejecución única, hubiese contemplado entregas parciales, el cálculo de la penalidad diaria se debía realizar tomando en consideración el plazo y el monto de las prestaciones individuales materia de retraso.

En ese sentido, se advierte que, en el marco de lo dispuesto en la anterior normativa de contrataciones públicas, en un contrato de ejecución única que preveía la ejecución de entregas parciales o prestaciones individuales, el retraso en la ejecución de dichos entregables era pasible de ser penalizado con mora (para lo cual, se aplicaba la fórmula prevista en el numeral 162.1 del artículo 162 del anterior Reglamento).

2.1.4. Preciado lo anterior, debe indicarse que el límite porcentual hasta por el cual podía aplicarse la penalidad por mora, conforme a lo establecido en el numeral 161.2 del artículo 161 del anterior Reglamento, era el diez por ciento (10%) del monto del contrato vigente, o (tratándose de procedimientos de selección según relación de ítems) el diez por ciento (10%) del monto del ítem que debió ejecutarse.

Por lo tanto, conforme a lo dispuesto en la anterior normativa de contrataciones públicas, el monto máximo de penalidad por mora que podía aplicarse a un contrato

<sup>2</sup> Entre ellas, la Opinión N°198-2019/DTN y la N°103-2019/DTN, entre otras.

<sup>3</sup> Desde la perspectiva de la ejecución de los contratos, estos se dividen en contratos de “ejecución única” y contratos “de duración”; así, Messineo señala que un contrato será de “ejecución única”, cuando se ejecuta en un solo acto que agota su finalidad; en tanto que será “de duración” cuando su ejecución se distribuye en el tiempo para alcanzar el fin requerido por las partes. MESSINEO, Francesco. Doctrina General del Contrato, Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1952, pág. 429-430.

<sup>4</sup> MESSINEO señala que estaremos frente a un contrato de ejecución periódica cuando “(...) existen varias prestaciones (por regla general de hacer), que se presentan en fechas establecidas de antemano (por ejemplo, renta y contrato vitalicio; venta en uno de sus particulares aspectos: arg. art. 1518, párrafo), o bien intermitentes, a pedido de una de las partes (ejemplo, cuenta corriente, apertura de crédito en cuenta corriente, seguro de abono) (...)”. MESSINEO. Op.cit. pág. 431.

-por ejemplo, uno de ejecución única con entregas parciales o prestaciones individuales- era equivalente al diez por ciento (10%) del monto del contrato vigente. En ese contexto, cabe anotar que el término “ítem” aludido en el numeral 161.2 del artículo 161 del anterior Reglamento no se refería a una prestación individual materia de retraso en el marco de un contrato de ejecución única; se refería, específicamente, al ítem no ejecutado en un proceso de contratación según relación de ítems.

### 3. CONCLUSIÓN

Conforme a lo dispuesto en la anterior normativa de contrataciones públicas, el monto máximo de penalidad por mora que podía aplicarse a un contrato -por ejemplo, uno de ejecución única con entregas parciales o prestaciones individuales- era equivalente al diez por ciento (10%) del monto del contrato vigente. En ese contexto, cabe anotar que el término “ítem” aludido en el numeral 161.2 del artículo 161 del anterior Reglamento no se refería a una prestación individual materia de retraso en el marco de un contrato de ejecución única; se refería, específicamente, al ítem no ejecutado en un proceso de contratación según relación de ítems.

Jesús María, 19 de septiembre de 2025

Firmado por

**PATRICIA MERCEDES SEMINARIO ZAVALA**  
Directora Técnico Normativa  
DIRECCIÓN TÉCNICO NORMATIVA

LAA/.