

Expediente N° 84173
T.D. 31752715

Solicitante: Policía Nacional del Perú - PNP

Asunto: Estrategia de contratación

Referencia: Formulario S/N de fecha 18.OCT.2025 – Consultas de Entidades Públicas sobre la Normativa de Contrataciones Públicas

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el Jefe del Área de Abastecimiento de la VII Región Policial Lima de la Policía Nacional del Perú - PNP, comandante Roberto Tupayachi Herrera, formula varias consultas relacionadas con la definición de la estrategia de contratación, en el marco de lo dispuesto en la normativa vigente.

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

2. CONSULTAS Y ANÁLISIS

Tomando en consideración el contexto normativo a los que se hace alusión en las consultas planteadas, 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.
- “**Ley**” a la aprobada mediante Ley N°32069, Ley de General de Contrataciones Públicas y sus modificatorias¹; vigente a partir del 22 de abril de 2025.
- “**Reglamento**” al aprobado mediante D.S. N°009-2025-EF, Reglamento de la Ley General de Contrataciones Públicas; vigente a partir del 22 de abril de 2025.

Precisado lo anterior, las consultas formuladas son las siguientes:

2.1. "Considerando que el artículo 80 de la Ley N° 32069 regula el otorgamiento de la buena pro únicamente al postor que ocupa el primer lugar en el orden de prelación, ¿qué mecanismo normativo resulta aplicable cuando el estudio de mercado evidencia que ningún proveedor puede atender la totalidad del requerimiento, habiéndose eliminado la figura de la “distribución de la buena pro” prevista en el antiguo artículo 62 del Reglamento de la Ley 30225?"

2.1.1. En primer lugar, debe indicarse que la posibilidad de distribución de la buena pro que se encontraba prevista en el artículo 62 del anterior Reglamento no se encuentra regulada en el marco de la normativa vigente.

2.1.2. Ahora bien, es importante señalar que ante la evidencia de que ningún proveedor puede atender la totalidad del requerimiento de una Entidad, lo cual se determinaría mediante la interacción con el mercado que establece el artículo 47 del Reglamento, corresponde a la Entidad establecer la estrategia de contratación más idónea y eficiente, según las características propias de su requerimiento.

Al respecto, en el marco de la normativa vigente, formular la correcta estructuración y definición del requerimiento por parte de la Entidad contratante forma parte del proceso que se gestiona a través de la elaboración de la Estrategia de Contratación, prevista en el artículo 49 de la Ley.

2.1.3. Sobre el particular, corresponde señalar que la estrategia de contratación implica realizar un análisis integral de las variables que influyen en la contratación, y que debe incluir la determinación del tipo de procedimiento de selección o mecanismo de contratación; así como la modalidad de pago, la verificación de la estandarización del requerimiento y la identificación de aquello que afecta o impulsa el objetivo del proceso de contratación.

Asimismo, tal como establece el numeral 49.2 del mencionado artículo, la estrategia de contratación debe comprender, además, una correcta asignación de

¹ Modificada por la Ley N°32103 “Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la Reactivación Económica y dicta otras medidas”; y por la Ley N°32187 “Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2025”.

riesgos, reflejada en el perfil de riesgos de la contratación, de acuerdo con los objetivos de la adquisición, sea de bienes, servicios u obras.

2.1.4. Por lo expuesto, se advierte que a partir de la estrategia de contratación, la Entidad debe definir el procedimiento de selección o mecanismo de contratación más idóneo y/o eficiente para la contratación de su requerimiento; así, en caso se hubiera advertido mediante la interacción de mercado que un solo proveedor no podría abastecer por sí mismo el requerimiento total de la Entidad, ésta podría evaluar -entre otros mecanismos previstos en la normativa y que pudieran resultar aplicables según el caso concreto- la pertinencia y viabilidad de convocar un procedimiento de selección según relación de ítems, tramos o lotes, así como la contratación por paquetes (siempre que se verifique el cumplimiento de las condiciones previstas en el numeral 52.1 del artículo 52 del Reglamento); o incluso la contratación de proveedores agrupados en consorcio, que en conjunto sí puedan cumplir a cabalidad con el requerimiento. Al respecto, cabe precisar que dicha definición corresponde ser efectuada por cada Entidad contratante, sobre la base de su requerimiento y caso concreto.

2.2. ***“En dicho escenario, ¿la Entidad puede estructurar el procedimiento de selección mediante la definición de ítems u otros mecanismos previstos en la Ley y su Reglamento, a fin de permitir la adjudicación a más de un proveedor cuando la necesidad no puede ser atendida por un solo, sin vulnerar la prohibición de fraccionamiento establecida en el artículo 23 de la Ley 32069?”***

2.2.1. Tal como se indicó al absolver la consulta anterior, a partir de la estrategia de contratación, la Entidad debe definir el procedimiento de selección o mecanismo de contratación más idóneo y/o eficiente para la contratación de su requerimiento; así, en caso se hubiera advertido mediante la interacción de mercado que un solo proveedor no podría abastecer por sí mismo el requerimiento total de la Entidad, ésta podría evaluar -entre otros mecanismos previstos en la normativa y que pudieran resultar aplicables según el caso concreto- la pertinencia y viabilidad de convocar un procedimiento de selección según relación de ítems, tramos o lotes; la contratación por paquetes; o incluso la contratación de proveedores agrupados en consorcio, que en conjunto sí puedan cumplir a cabalidad con el requerimiento. Al respecto, cabe precisar que dicha definición corresponde ser efectuada por cada Entidad contratante, sobre la base de su requerimiento y caso concreto.

2.2.2. Preciado lo anterior, cabe anotar que conforme a lo establecido en el artículo 52 del Reglamento, éste prevé la posibilidad de realizar el agrupamiento de prestaciones a través de distintos mecanismos; uno de ellos consiste en realizar dicho agrupamiento mediante procedimiento según relación de ítems, lotes o tramos.

Así, tal como establece el literal b) el artículo 52 del Reglamento, la Entidad contratante puede realizar en un único procedimiento de selección la contratación de bienes, servicios en general, consultorías u obras distintos pero vinculados entre sí, los cuales se agrupan en diferentes ítems, lotes o tramos, siempre que el valor de cada contratación individual sea superior al de un contrato menor.

De esta manera, cada ítem constituye un procedimiento independiente dentro de un

procedimiento principal al que se le aplica las reglas correspondientes al principal; debiendo la DEC sustentar en la estrategia de contratación que el agrupamiento de prestaciones resulta más eficiente que efectuar contrataciones separadas, tal como establece el numeral 52.2 del artículo 52 del Reglamento.

- 2.2.3. En relación con lo anterior, es importante señalar que la convocatoria de un procedimiento de selección según relación de ítems no constituye un supuesto que vulnere la prohibición de fraccionamiento; al respecto, corresponde a la Entidad contar con el debido sustento de la estrategia de contratación elegida, sobre la base del análisis realizado y el supuesto invocado -que un solo proveedor no puede abastecer por sí solo el requerimiento de la Entidad-, así como verificar la no configuración de uno de los supuestos de fraccionamiento que establece el artículo 50 del Reglamento².

2.3. En caso que no exista un solo proveedor que pueda atender la totalidad del requerimiento, ¿la Entidad estaría impedida de convocar procesos independientes por aplicación de la prohibición de fraccionamiento (artículo 23)”

- 2.3.1. Conforme a lo indicado anteriormente, a partir de la estrategia de contratación, la Entidad debe definir el procedimiento de selección o mecanismo de contratación más idóneo y/o eficiente para la contratación de su requerimiento; así, en caso se hubiera advertido mediante la interacción de mercado que un solo proveedor no podría abastecer por sí mismo el requerimiento total de la Entidad, ésta podría evaluar -entre otros mecanismos previstos en la normativa y que pudieran resultar aplicables según el caso concreto- la pertinencia y viabilidad de convocar un procedimiento de selección según relación de ítems, tramos o lotes así como la contratación por paquetes (siempre que se verifique el cumplimiento de las condiciones previstas en el numeral 52.1 del artículo 52 del Reglamento); o incluso la contratación de proveedores agrupados en consorcio, que en conjunto sí puedan cumplir a cabalidad con el requerimiento. Al respecto, cabe precisar que dicha definición corresponde ser efectuada por cada Entidad contratante, sobre la base de su requerimiento y caso concreto.

- 2.3.2. Finalmente, es importante anotar que la Entidad debe contar con el debido sustento de la estrategia de contratación elegida, sobre la base del análisis realizado y el supuesto invocado -que un solo proveedor no puede abastecer por sí solo el requerimiento total de la Entidad-; asimismo, es responsabilidad de cada Entidad verificar que el procedimiento de selección o mecanismo de contratación elegido no vulnere la prohibición de fraccionamiento establecida en el artículo 50 del Reglamento.

3. CONCLUSIONES

² Conforme a lo establecido en el numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, “Se encuentra prohibido fraccionar la contratación de bienes, servicios u obras, ya sea mediante la realización de dos o más procedimientos de selección o dando lugar a contratos menores, con los fines siguientes:

- a) Evitar el empleo del procedimiento de selección que corresponda según la necesidad anual.
- b) Evadir la aplicación de la presente ley y su reglamento o el cumplimiento de los acuerdos comerciales o compromisos internacionales que incluyan disposiciones sobre contratación pública”.

- 3.1. A partir de la estrategia de contratación, la Entidad debe definir el procedimiento de selección o mecanismo de contratación más idóneo y/o eficiente para la contratación de su requerimiento; así, en caso se hubiera advertido mediante la interacción de mercado que un solo proveedor no podría abastecer por sí mismo el requerimiento total de la Entidad, ésta podría evaluar -entre otros mecanismos previstos en la normativa y que pudieran resultar aplicables según el caso concreto- la pertinencia y viabilidad de convocar un procedimiento de selección según relación de ítems, tramos o lotes así como la contratación por paquetes (siempre que se verifique el cumplimiento de las condiciones previstas en el numeral 52.1 del artículo 52 del Reglamento); o incluso la contratación de proveedores agrupados en consorcio, que en conjunto sí puedan cumplir a cabalidad con el requerimiento. Al respecto, cabe precisar que dicha definición corresponde ser efectuada por cada Entidad contratante, sobre la base de su requerimiento y caso concreto.
- 3.2. La convocatoria de un procedimiento de selección según relación de ítems no constituye un supuesto que vulnere la prohibición de fraccionamiento; al respecto, corresponde a la Entidad contar con el debido sustento de la estrategia de contratación elegida, sobre la base del análisis realizado y el supuesto invocado -que un solo proveedor no puede abastecer por sí solo el requerimiento total de la Entidad-, así como verificar la no configuración de uno de los supuestos de fraccionamiento que establece el artículo 50 del Reglamento.
- 3.3. La Entidad debe contar con el debido sustento de la estrategia de contratación elegida, sobre la base del análisis realizado y el supuesto invocado -que un solo proveedor no puede abastecer por sí solo el requerimiento total de la Entidad-; asimismo, es responsabilidad de cada Entidad verificar que el procedimiento de selección o mecanismo de contratación elegido no vulnere la prohibición de fraccionamiento establecida en el artículo 50 del Reglamento.

Jesús María, 17 de noviembre de 2025

Firmado por

PATRICIA MERCEDES SEMINARIO ZAVALA

Directora Técnico Normativa
DIRECCIÓN TÉCNICO NORMATIVA

LAA/.