



Expediente N° 102205
T.D. 31933723

Solicitante: Programa Nacional de Inversiones en Salud - PRONIS

Asunto: Aplicación de la normativa de contrataciones públicas en el tiempo

Referencia: Formulario S/N de fecha 20.NOV.2025 – Consultas sobre la Normativa de Contrataciones del Estado.

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el Coordinador General del Programa Nacional de Inversiones en Salud - PRONIS formula varias consultas relacionadas a la aplicación de la normativa de contrataciones públicas en el tiempo.

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 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 la 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. CONSULTAS Y ANÁLISIS

Para efectos de la presente opinión se entenderá por:

- “Ley” a la aprobada mediante la Ley N° 32069.
- “Reglamento” al aprobado mediante el Decreto Supremo N° 009-2025-EF.
- “Anterior Ley” a la aprobada mediante la Ley N° 30225.
- “Anterior Reglamento” al aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF

Dicho lo anterior, las consultas formuladas son las siguientes:

- 2.1. ***“¿Un proceso de licitación publicado con la Ley N° 32069, que tiene como naturaleza ser derivado de un proceso de licitación publicado con la Ley N° 30225, deberá aplicarse la Ley N° 32069 o la Ley N° 30225?” (Sic.).***



Sobre la aplicación de las normas legales en el tiempo

- 2.1.1. De manera preliminar, debe indicarse que la Constitución Política del Perú dispone en su artículo 103 lo siguiente: *“La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley”*.

Asimismo, el artículo 109 de la Carta Magna dispone que *“La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte”*.

Al respecto, resulta pertinente traer a colación lo que señala Díez-Picazo al respecto: *“(…) en el momento en que una ley entra en vigor, despliega, por definición, sus efectos normativos y debe ser aplicada a toda situación subsumible en su supuesto de hecho; luego no hay razón alguna por la que deba aplicarse la antigua ley a las situaciones, aún no extinguidas, nacidas con anterioridad”*¹.

De lo expuesto hasta este punto se desprende que, en materia de aplicación de las normas en el tiempo, en nuestro ordenamiento jurídico rige lo que la doctrina denomina teoría de los hechos cumplidos, esto es, que la ley es obligatoria desde su entrada en vigencia, lo que sucede desde el día siguiente a su publicación en el diario oficial, y se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

En relación con lo anterior, corresponde indicar que la regla general de la aplicación de las normas en el tiempo tiene dos excepciones: (i) la misma ley puede establecer la postergación de su entrada en vigencia en todo o en parte, o incluso prever que la legislación anterior (derogada) siga produciendo efectos (aplicación ultractiva), de acuerdo con lo establecido en el artículo 109 de la Constitución, y (ii) en materia contractual, en virtud de lo establecido en el artículo 62² de la Constitución, que dispone —en principio— la invariabilidad de los términos contractuales con motivo de la entrada en vigencia de leyes posteriores a la celebración del contrato, estableciéndose así la regla de la inmutabilidad de los términos contractuales³.

Sobre la aplicación de la normativa de contrataciones públicas en el tiempo

- 2.1.2. Realizados los alcances previos, debe indicarse que la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 32069, vigente desde el 22 de abril del presente año (2025), establece que *“Los procedimientos de selección iniciados antes de la vigencia de la presente ley se rigen por las normas vigentes al momento de su convocatoria”*.

¹ El Tribunal Constitucional cita a Díez-Picazo en el Fundamento 11 de la Sentencia recaída en el expediente N° 0002-2006-PI/TC.

² El primer párrafo del artículo 62 de la Constitución establece que *“La libertad de contratar garantiza que las partes puedan pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase (…)”*.

³ Sobre el particular, en el Fundamento 3 de la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída sobre el Expediente N° 2670-2002- AA-TC, el Tribunal Constitucional señala que en los casos en los que una ley posterior puede alterar los términos contractuales, siempre que ello sea necesario para evitar la afectación del interés general o del interés público, debe demostrarse que la aplicación inmediata de la ley al contrato supera el test de proporcionalidad, toda vez que el cambio de régimen legal tiene que justificarse en la protección, optimización o realización de algún bien, principio o derecho constitucional que podría oponerse a la libertad de contratación.

En este punto es pertinente recordar que el proceso de contratación contemplado en la normativa de contratación pública consta de tres grandes fases bien diferenciadas: (i) la fase de actuaciones preparatorias, (ii) la fase de selección y (iii) la fase de ejecución contractual.

Respecto a la fase de selección, la anterior Ley y el anterior Reglamento establecían y reglamentaban los procedimientos de selección que constituían la fase selectiva. De acuerdo con lo que establecían la anterior Ley y el anterior Reglamento, los procedimientos de selección que contaban con una etapa de convocatoria eran: la licitación pública, el concurso público, la adjudicación simplificada, la selección de consultores individuales y la subasta inversa electrónica.

Asimismo, es pertinente señalar que el artículo 69 del anterior Reglamento establecía que los procedimientos de selección culminaban cuando se producía alguno de los siguientes eventos: (i) Cuando se perfeccionaba el contrato, (ii) cuando se cancelaba el procedimiento de selección, (iii) cuando se dejaba sin efecto el otorgamiento de la buena pro por causa imputable a la Entidad y (iv) cuando no se suscribía el contrato por las causas establecidas en el artículo 136⁴ del anterior Reglamento.

- 2.1.3. En este punto es importante realizar algunas precisiones respecto de la culminación de los procedimientos de selección que se realizaban, o que se encuentran en curso, al amparo de la Ley N° 30225.

Como ya se ha indicado, el artículo 136 del anterior Reglamento establecía expresamente los eventos que al producirse concluían el procedimiento de selección.

Así, es importante tener claro que **la declaratoria de desierto no era un evento que culminaba el procedimiento de selección**. De conformidad con lo que establecía el artículo 29 de la anterior Ley, con el que era concordante el artículo 65 del anterior Reglamento, el desierto se producía cuando no se recibía ofertas o cuando no existía ninguna oferta válida; cuando esto ocurría, la Entidad procedía a convocar nuevamente el mismo procedimiento, en el caso de las licitaciones públicas y los concursos públicos la siguiente convocatoria se efectuaba siguiendo el procedimiento de adjudicación simplificada.

Un caso distinto es el de **la declaratoria de nulidad de los actos del procedimiento de selección** y la decisión⁵ de retrotraer el procedimiento hasta la etapa de convocatoria. Este evento no implicaba la culminación del procedimiento de selección; sin embargo, debido a los efectos jurídicos de la nulidad⁶, la convocatoria, jurídicamente, nunca se había efectuado. Por

⁴ El artículo 136.2 del anterior Reglamento establecía que:

“La Entidad no puede negarse a contratar, salvo por razones de recorte presupuestal correspondiente al objeto materia del procedimiento de selección, por norma expresa o por desaparición de la necesidad, debidamente acreditada. La negativa a hacerlo basada en otros motivos, genera responsabilidad funcional en el Titular de la Entidad y el servidor al que se le hubieran delegado las facultades para perfeccionar el contrato, según corresponda. Esta situación implica la imposibilidad de convocar el mismo objeto contractual durante el ejercicio presupuestal, salvo que la causal sea la falta de presupuesto”.

⁵ De conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la anterior Ley, cuando se declaraba la nulidad de los actos del procedimiento de selección, en el documento en donde esta se declaraba debía indicarse la etapa a la que se retrotraería el procedimiento.

⁶ Miramón, Araceli (2019) explica que la tesis francesa o clásica de las nulidades hace una clasificación bipartita de carácter formal, de aquellas conductas humanas que no generan la plenitud de sus efectos jurídicos, ya sea porque no los generan o sólo los generan de manera parcial; al respecto la doctrina desarrolla: la inexistencia y la nulidad. Por un lado, la Inexistencia *“Se considera así aquella conducta humana que es inexistente como acto jurídico para el Derecho, cuando le falta un elemento esencial, en ausencia del cual es lógicamente imposible concebir su existencia jurídica. El acto inexistente, que se sostiene por esta tesis se confunde con la nada y el Derecho no tiene que ocuparse de él, porque de hacerlo se estaría ocupando de la nada. Según esta teoría, este supuesto acto inexistente no produce efecto jurídico alguno”.*

De otra parte, sobre la Nulidad señala: *“En el acto nulo, se dan los elementos de existencia pero de modo imperfecto; por este motivo, no producirá efecto legal alguno o los producirá de manera provisional pues los mismos serán*



consiguiente, no existiría una situación a la cual aplicar ultractivamente la anterior Ley y el anterior Reglamento.

2.1.4. Por lo expuesto hasta este punto, en virtud de la aplicación ultractiva de la Ley N° 30225, dispuesta en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 32069, los procesos de contratación convocados hasta el 21 de abril del presente año (2025) que luego del 22 de abril no hayan concluido, se rigen por lo dispuesto en la Ley N° 30225 y su reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF.

2.2. “¿La Ley N° 30225 únicamente continúa rigiendo los contratos o los procedimientos de selección que se encontraban en curso al momento de la entrada en vigor de la Ley N° 32069 y que no requieren de una nueva convocatoria?” (Sic).

2.2.1. En concordancia con los alcances desarrollados al absolver la consulta anterior, la Ley N° 30225 y su reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, rigen a todo proceso de contratación cuya convocatoria se haya realizado hasta el 21 de abril del presente año (2025) y que luego del 22 de abril no hubiese concluido.

3. CONCLUSIÓN

En virtud de la aplicación ultractiva de la Ley N° 30225, dispuesta en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 32069, los procesos de contratación convocados hasta el 21 de abril del presente año (2025) que luego del 22 de abril no hayan concluido, se rigen por lo dispuesto en la Ley N° 30225 y su reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF.

Jesús María, 16 de diciembre de 2025

Firmado por

PATRICIA MERCEDES SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa
DIRECCIÓN TÉCNICO NORMATIVA

JDS/.

destruidos de manera retroactiva, cuando se determine la nulidad del acto por la autoridad judicial. La tesis clásica subclasifica los actos nulos en: nulos absolutos o de pleno derecho, y en nulos relativos o anulables.

a) La nulidad absoluta o de pleno derecho. Se origina con el nacimiento del acto, cuando el mismo va en contra de una norma que integra el orden público. El acto nulo absoluto en esta tesis, es asimilado al inexistente, y por ello, se sostiene que no produce efecto legal alguno.

b) La nulidad relativa o anulabilidad. Al igual que la absoluta, el acto nace viciado desde el nacimiento, pero produce plenamente sus efectos, mismos que se anularán una vez que el juez declare la nulidad. Sólo puede ser invocada por las personas en cuyo favor la establece la ley y es susceptible de convalidarse por confirmación o por prescripción”.

Pág. 4 de 4