

Expediente N° 52683
T.D. 31399673

Solicitante: Instituto Nacional de Oftalmología - INO

Asunto: Autoridad de la Gestión Administrativa

Referencia: Formulario S/N de fecha 18.AGO.2025 – Consultas de entidades públicas sobre la Normativa de Contrataciones del Estado.

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, la Directora Ejecutiva de la Oficina de Administración del Instituto Nacional de Oftalmología - INO formula varias consultas relacionadas a la Autoridad de la Gestión Administrativa.

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, Ley N° 32185 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

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.

Dicho lo anterior, las consultas formuladas son las siguientes:

2.1. “¿Se puede considerar, que el titular de la entidad, al absorber en forma íntegra el conjunto de facultades que corresponde al AGA (Autoridad de la Gestión Administrativa), se subsume en único actor (máxima autoridad)”. (Sic.)

2.1.1. De manera preliminar, debe indicarse que el artículo 25 de la Ley precisa a los actores que se encuentran involucrados directamente en el proceso de contratación pública en el ámbito de las entidades contratantes.

El literal a) del numeral 25.1 del artículo 25 indica que el Titular de la entidad es la *“máxima autoridad ejecutiva al interior de la entidad contratante conforme a sus normas de creación y organización”*.

En concordancia, el artículo 18 del Reglamento establece que el Titular de la entidad es responsable, entre otras acciones que establece la normativa de contratación pública de: (i) la autorización de prestaciones adicionales de obra, cuando corresponda, (ii) la autorización del inicio de la acción judicial de anulación de laudo arbitral y (iii) la aprobación de la contratación mediante procedimientos de selección no competitivos en los supuestos previstos en los literales b), c) y k) del numeral 55.1 del artículo 55 de la Ley.

Por otro lado, el literal b) del numeral 25.1 del mencionado artículo 25, establece que la Autoridad de la gestión administrativa (AGA) *“es la más alta autoridad de la gestión administrativa de cada entidad contratante. Es responsable de la aprobación, autorización y supervisión de los procesos de contratación de bienes, servicios y obras, con excepción de aquellas reservadas al titular de la entidad. En el caso de los ministerios, es la secretaría general; en los gobiernos regionales, la gerencia general regional; en los gobiernos locales, la gerencia municipal; en los organismos públicos y en las empresas del Estado, la gerencia general; en los programas y proyectos, el director ejecutivo; y, en las demás entidades contratantes, quien ejerce la máxima autoridad administrativa. En el caso de los órganos desconcentrados y aquellas organizaciones a las que se hace referencia en los literales k) y l) del párrafo 3.2 del artículo 3 de la presente ley, es el titular de la entidad”*¹.

El artículo 19 del Reglamento establece que la AGA es responsable de: (i) autorizar la ejecución de prestaciones adicionales de bienes, servicios y consultorías de obra cuando le corresponda, (ii) autorizar las prestaciones adicionales de obra, cuando le corresponda, (iii) autorizar las modificaciones contractuales que correspondan conforme al Reglamento, (iv) aprobar la contratación mediante procedimiento de selección no competitivos en los supuestos previstos en los literales a), d), e), f), g), h), i), j), l) y m), del numeral 55.1 del artículo 55 de la Ley, (v) declarar la nulidad de los procedimientos de selección y los contratos y (vi) resolver los recursos de apelación en los casos indicados en la Ley.

¹ Los literales k) y l) del numeral 3.2 del artículo 3 al que se refiere el literal b) del numeral 25.1 del artículo 25 de la Ley mencionan que son comprendidos dentro de sus alcances a *“Los órganos desconcentrados”* y a *“Las organizaciones creadas conforme al ordenamiento jurídico nacional con autonomía y capacidad para gestionar sus contrataciones”*.

Como es de verse, la normativa de contratación pública ha identificado de manera genérica a los “actores” que intervienen en los procesos de contratación al interior de las Entidades contratantes. Es importante tener claro que la normativa de contratación pública no tiene la finalidad de establecer normas que organizan internamente a las entidades públicas, sino que precisa **de manera general** las diferencias entre los actores en cuanto a su jerarquía y sus funciones para que, a partir de estas pautas generales, cada Entidad pueda establecer e identificar en sus normas de organización interna² a los órganos que asumirán los roles de cada uno de ellos (los actores en los procesos de contratación).

Así, las diferencias que ha contemplado la normativa de contratación pública entre el Titular de la entidad y la Autoridad de la gestión administrativa se basan en la organización jerárquica y las funciones que le correspondería a cada actor, elementos (organización de la jerarquía y las funciones) que serán definidos de manera interna para cada órgano de la Entidad contratante, en sus propias normas de creación y organización. Sin embargo, es posible que por el contexto o la realidad particular de la Entidad contratante, sus normas de organización interna puedan establecer que las funciones que correspondería que sean asumidas por un órgano que la normativa de contratación pública ha denominado de manera genérica como AGA, sean asumidas por el Titular de la entidad³.

Por lo expuesto, es posible que las funciones que correspondería que sean asumidas por el actor que la Ley y el Reglamento han denominado de forma genérica como Autoridad de la gestión administrativa, por disposición de las normas de organización interna de la Entidad contratante, sean asumidas por el funcionario que asume el rol de Titular de la entidad.

2.2. “y bajo esa condición puede delegar la aprobación de los procedimientos de selección no competitivo que correspondían al AGA, integradas ahora a él, a la Oficina Ejecutiva de Administración de nuestra Institución?”. (Sic.)

² Sobre el particular, el artículo 3 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala que toda entidad del Poder Ejecutivo aplica las siguientes normas en su organización interna:

“1. Las normas de organización y funciones distinguen aquellas que son sustantivas de cada entidad de aquellas que son de administración interna; y establecen la relación jerárquica de autoridad, responsabilidad y subordinación que existe entre las unidades u órganos de trabajo.

(...)

3. Son funciones de la administración interna las relacionadas con actividades tales como planeamiento, presupuesto, contabilidad, organización, recursos humanos, sistemas de información y comunicación, asesoría jurídica, gestión financiera, gestión de medios materiales y servicios auxiliares, entre otras. Los reglamentos especifican las características de cada función, su responsable y la proporción de recursos humanos asignados.

4. Las funciones de administración interna se ejercen en apoyo al cumplimiento de las funciones sustantivas. Están referidas a la utilización eficiente de los medios y recursos materiales, económicos y humanos que sean asignados.

5. Todas las entidades del Poder Ejecutivo deben contar con documentos de gestión que cumplan estos criterios”.

³ Escenario que es contemplado en el literal b) del numeral 25.1 del artículo 25 de la Ley.

De manera preliminar, debe indicarse que el numeral 25.2 del artículo 25 de la Ley establece que *“El titular de la entidad y la autoridad de la gestión administrativa de la entidad contratante pueden delegar, mediante resolución, las facultades que la presente ley les otorga, salvo las excepciones previstas en el reglamento”*.

Como es de verse, la Ley establece que las atribuciones que le ha asignado al Titular de la entidad y a la AGA son delegables, salvo aquellas que el Reglamento establece como indelegables.

Aunado a ello, como se indicó al absolver la consulta anterior, debe considerarse que es posible que las funciones que correspondería que sean asumidas por el actor que la Ley y el Reglamento han denominado de forma genérica como Autoridad de la gestión administrativa, por disposición de las normas de organización interna de la Entidad contratante, sean asumidas por el funcionario que asume el rol de Titular de la entidad.

De esta forma, de conformidad con lo establecido en el numeral 25.2 del artículo 25 de la Ley, el Titular de la entidad puede delegar las funciones que le han sido otorgadas en el marco de los procesos de contratación que se encuentran bajo el alcance de la normativa de contratación pública, con excepción de aquellas que el Reglamento ha establecido como indelegables.

3. CONCLUSIONES

- 3.1. Es posible que las funciones que correspondería que sean asumidas por el actor que la Ley y el Reglamento han denominado de forma genérica como Autoridad de la gestión administrativa, por disposición de las normas de organización interna de la Entidad contratante, sean asumidas por el funcionario que asume el rol de Titular de la entidad.
- 3.2. De conformidad con lo establecido en el numeral 25.2 del artículo 25 de la Ley, el Titular de la entidad puede delegar las funciones que le han sido asignadas en el marco de los procesos de contratación que se encuentran bajo el alcance de la normativa de contratación pública, con excepción de aquellas que el Reglamento ha establecido como indelegables.

Jesús María, 15 de septiembre de 2025

Firmado por

PATRICIA MERCEDES SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa
DIRECCIÓN TÉCNICO NORMATIVA

JDS/.