

Solicitante: Municipalidad Distrital de Cieneguilla

Asunto: Licitación pública abreviada derivada de una subasta inversa electrónica desierta

Referencia: Formulario de solicitud de consultas de entidades públicas sobre la Normativa de Contrataciones del Estado.

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el Subgerente de logística de la Municipalidad Distrital de Cieneguilla formula varias consultas sobre lo que establece el numeral 96.6 del artículo 96 del Decreto Supremo N° 009-2025-EF, en relación con la licitación pública abreviada derivada de una subasta inversa electrónica que se declara desierta.

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, la consulta formulada es la siguiente:

- 2.1. ***“¿Es requisito indispensable que las especificaciones técnicas se adapten a las bases de la licitación pública abreviada?, tomando en consideración que, en una Subasta Inversa Electrónica, el factor económico es equivalente a 100 puntos y en una licitación pública abreviada no puede exceder de las 40 puntos, toda vez que es necesario elegir al menos tres factores de evaluación (a) plazo de entrega, b) sostenibilidad económica, c) sostenibilidad social, d) sostenibilidad ambiental, f) integridad en la contratación***

pública, g) garantía comercial del postor, h) disponibilidad de servicios y repuestos, i) capacitación al personal de la entidad contratante, j) mejoras a las especificaciones técnicas, k) vida útil del bien) que debe sumar 60 puntos como mínimo, al ser un bien que tiene ficha técnica ningún factor se adapta a hidrocarburos". (Sic.)

- 2.1.1. De manera preliminar, debe indicarse que la subasta inversa electrónica es un procedimiento de selección utilizado por las entidades contratantes para la contratación de bienes y servicios comunes que cuentan con ficha técnica. Este procedimiento consiste en que los proveedores realizan pujas y el ganador es aquel que oferta el menor precio.

Sobre el particular, el artículo 96 del Reglamento establece que Perú Compras es quien aprueba las fichas técnicas de los bienes y servicios comunes, y precisa que en el requerimiento de estos no pueden incluirse requisitos de calificación adicionales o diferentes a aquellos que son contemplados en la ficha técnica o en los documentos de información complementaria, salvo que la normativa específica que regula el objeto de la convocatoria exija algún requisito obligatorio.

En adición a ello, debe indicarse que los numerales 264.3 del artículo 264 establece que los requerimientos de bienes y servicios que cuentan con ficha técnica se contratan mediante el procedimiento de selección de subasta inversa electrónica.

Cabe precisar que el Reglamento ha establecido solo dos excepciones al empleo de la subasta inversa electrónica para la contratación de bienes y servicios comunes que cuentan con ficha técnica. Los numerales 264.4 y 264.5 establecen que la subasta inversa electrónica es de uso obligatorio **salvo** que: (i) Perú Compras al aprobar o modificar una ficha técnica disponga que la utilización de dicho procedimiento no lo sea, en cuyo caso la entidad contratante podría utilizar el procedimiento de selección que corresponda; o, (ii) cuando la autoridad de la gestión administrativa apruebe que no se utilice dicho procedimiento de selección cuando de la estrategia de contratación se determina que existe el riesgo objetivamente sustentado de que no se presenten suficientes proveedores para realizar la puja correspondiente, en cuyo caso la entidad contratante remitirá la documentación que sustenta la aprobación a Perú Compras en un plazo no mayor de cinco días hábiles de su aprobación y procederá a utilizar el procedimiento de selección que corresponda empleando obligatoriamente la ficha técnica respectiva.

- 2.1.2. Por otro lado, debe indicarse que la licitación pública es el procedimiento de selección competitivo que se emplea para la contratación de bienes y obras. Sobre el particular, debe indicarse que de acuerdo con el numeral 14.2 del artículo 14 de la Ley N° 32185, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2025, la contratación de bienes empleando la licitación pública abreviada solo se realizará si la cuantía es inferior a S/ 485 000,00.

De lo señalado hasta este punto, se tiene que las contrataciones de bienes y servicios comunes que cuentan con ficha técnica aprobada por Perú Compras se realizan obligatoriamente mediante subasta inversa electrónica salvo por que se configure alguna de las excepciones previstas en los numerales 264.4 y 264.5 del artículo 264 del Reglamento

- 2.1.3. Por otra parte, los artículos 56 de la Ley y 84 del Reglamento establecen que los procedimientos de selección quedan desiertos total o parcialmente cuando no se reciben ofertas, cuando no existe ninguna oferta válida o cuando no se perfecciona el contrato. El numeral 84.4 del Reglamento precisa que las siguientes convocatorias de los procedimientos de selección que se realicen mediante las modalidades abreviadas, consideran el mismo tipo de evaluador del procedimiento original, y se rigen conforme las disposiciones específicas señaladas en las bases estándar para estos.

En adición a ello, el numeral 96.6 del artículo 96 del Reglamento establece que, “*En caso una subasta inversa electrónica se declare desierta, la siguiente convocatoria se realiza mediante el mismo procedimiento de selección, salvo que la DEC sustente en el informe de declaratoria de desierto que existe un riesgo de que el procedimiento de selección se vuelva a declarar desierto, en cuyo caso se puede convocar una licitación pública o un concurso público abreviado, según corresponda*”.

Sobre este punto debe precisarse que el supuesto que contempla el artículo 96 del Reglamento es una figura distinta al no empleo de la subasta inversa electrónica por las excepciones señaladas anteriormente, previstas en el artículo 264 del Reglamento. El uso de una licitación pública abreviada debido a la declaración de desierto de una subasta inversa electrónica, tiene la finalidad de agilizar el desarrollo de la fase de selección de un proceso de contratación previniendo el riesgo de que se vuelva a declarar desierto el procedimiento de selección en la siguiente convocatoria y que la necesidad de la Entidad pueda ser satisfecha de forma oportuna, es por este motivo que la normativa de contrataciones públicas habilita a emplear un procedimiento de selección que por sus características debería corresponder a una subasta inversa electrónica.

De lo señalado hasta aquí, se advierte que los bienes y servicios comunes que cuentan con ficha técnica aprobada por Perú Compras, por regla general, deben ser contratados mediante Subasta Inversa Electrónica y empleando obligatoriamente esta ficha técnica, la que no puede ser modificada —salvo que, como ya se señaló, la normativa específica que regula el objeto de la convocatoria exija algún requisito obligatorio—, sino más bien la ficha debe ser recogida en el requerimiento. El escenario en que por la declaración de desierto de la Subasta Inversa Electrónica se decide convocar una licitación pública abreviada, puede dar lugar a la duda sobre la posibilidad de realizar modificaciones o adecuaciones al requerimiento dado que en el contexto de la licitación pública abreviada común —que no deriva de una subasta inversa electrónica desierta—, no se emplea ficha técnica.

- 2.1.4. En otro orden de ideas, de manera preliminar debe indicarse que el proceso de contratación tiene tres grandes fases bien diferenciadas: fase de actuaciones preparatorias, fase de selección y fase de ejecución contractual.

En relación con la consulta, se debe puntualizar que como parte de su desarrollo, la fase de actuaciones preparatorias comprende: (i) la segmentación de contrataciones, (ii) la elaboración del requerimiento, (iii) el desarrollo de la estrategia de contratación, (iv) la interacción con el mercado, (v) la aprobación del expediente de contratación, (vi) la elaboración de las bases y (vi) el anuncio de contratación futura, si corresponde.

- 2.1.5. Ahora bien, es pertinente indicar que de conformidad con lo establecido en los artículos 46 de la Ley y 44 del Reglamento, **el requerimiento** es el documento que da inicio al proceso de contratación, se formula de manera clara y objetiva, y debe expresar el bien a contratar, preferentemente, en función a su desempeño y funcionalidad, en el caso de bienes, el requerimiento se plasma en especificaciones técnicas. Así, **el requerimiento contiene las condiciones de contratación** que, según el numeral 44.2 del Reglamento, incluyen como mínimo:

- a) El alcance de la contratación, y las condiciones de ejecución, en función de su desempeño y funcionalidad.*
- b) Propuesta de requisitos de calificación y/o precalificación.*
- c) Propuesta de modalidad de pago y sistema de entrega.*
- d) Equipamiento, permisos, entre otros recursos que el contratista necesite para ejecutar la contratación.*
- e) Fórmula de reajuste”.*

Acto seguido, el numeral 44.3 del Reglamento establece que “*Al elaborar el requerimiento se inicia la identificación y evaluación de riesgos asociados al proceso de contratación, así como su asignación a alguna de las partes, lo cual **sirve de insumo para la elaboración de la estrategia de contratación***” (el resaltado es añadido).

- 2.1.6. Por otro lado, los artículos 49 de la Ley y 46 del Reglamento, establecen que la **estrategia de contratación** es el proceso mediante el que la DEC, con base en el requerimiento, realiza el análisis integral de las variables que influyen en el proceso de contratación, en aplicación del principio de valor por dinero, considerando la información obtenida en la interacción con el mercado y aquellas proporcionada por el área usuaria. Así, el numeral 46.1 del Reglamento establece que en la estrategia de contratación se analizan, evalúan y determinan las siguientes variables -entre otras-, según corresponda:

- a) Tipo de procedimiento de selección y su modalidad
- (...)
- e) Tipo de evaluador y su perfil.
- f) Los requisitos de calificación y/o precalificación, de corresponder.
- g) Propuesta de factores de evaluación, de corresponder.
- h) Modalidad de pago”.

Como se advierte, el requerimiento y la estrategia de contratación son dos elementos que forman parte de las actuaciones preparatorias, pero no son lo mismo sino más bien uno es el documento que contiene la expresión del bien y las condiciones de su contratación, mientras que el segundo es el proceso mediante el que se analizan, evalúan y determinan las variables que influyen en el proceso de contratación. Como una de las variables que son analizadas, evaluadas y se determinan de manera propositiva se encuentran los factores de evaluación.

- 2.1.7. En este punto es pertinente señalar que el requerimiento de los bienes y servicios que forman parte del listado de bienes y servicios comunes que se contratan mediante subasta inversa electrónica recoge lo que establece su ficha técnica aprobada por Perú Compras.

Ahora bien, al desarrollar la estrategia de contratación de un bien o servicio que forma parte del listado de bienes y servicios comunes, por regla general se determina que el procedimiento de selección a emplear es la subasta inversa electrónica. Al revisar las Bases estándar de subasta inversa electrónica¹ se tienen en su Capítulo IV a los factores de evaluación, al respecto las Bases indican: “*El único factor de evaluación es el precio. La evaluación de ofertas económicas es mediante lances*”; por tanto, y en concordancia con lo previsto en el literal g) del numeral 46.1 del Reglamento, no correspondería emplear otro factor de evaluación.

- 2.1.8. Por otra parte, en el contexto de una licitación pública abreviada que deriva de una subasta inversa electrónica declarada desierta, toda vez que las fichas técnicas de los bienes y servicios comunes aprobadas por Perú Compras son de uso obligatorio, estas deben ser recogidas por el requerimiento sin modificaciones salvo que —como expresamente lo señala el artículo 96 del Reglamento— la normativa específica que regula el objeto de la convocatoria exija algún requisito obligatorio.

Por otro lado, se debe puntualizar en que la decisión de realizar una licitación pública abreviada luego de la declaración de desierto de una subasta inversa electrónica se

¹ Bases estándar contenidas en la “Directiva que establece las bases estándar para los procedimientos de selección en el marco de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas”, aprobada mediante Resolución Directoral N° 0015-2025-EF/54.01.

determina sobre la base del sustento de la DEC en el informe de declaratoria de desierto que existe el riesgo de que, de convocarse nuevamente la subasta inversa electrónica esta vuelva a declararse desierta.

Así, dado que bajo ese sustento se decide emplear una licitación pública abreviada con la finalidad de prevenir o evitar más inconvenientes o retrasos en la contratación y, más bien, procurar la atención oportuna de la necesidad, debe desarrollarse la estrategia de la contratación a realizar, teniendo como primer elemento de dicho proceso de análisis la determinación de que se empleará una licitación pública abreviada, por otro lado, entre otros elementos a analizarse, evaluarse y determinarse, se encuentra el tipo de evaluador que estará a cargo del procedimiento, siendo en este caso, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 84.4 del Reglamento, el oficial de compra, determinándose también la propuesta de los factores de evaluación a aplicarse en la evaluación técnica de la contratación. Como es de verse, los factores de evaluación para la evaluación técnica se proponen en el proceso de estrategia de contratación y no implican una modificación al requerimiento.

Cabe precisar que es el evaluador quien define los factores de evaluación al elaborar las bases. Así, el oficial de compra deberá elaborar las bases del procedimiento y deberá definir los factores de evaluación para la evaluación técnica de acuerdo con lo que establecen las Bases Estándar de Licitación Pública Abreviada para Bienes².

Al respecto, es pertinente señalar que mediante la Única Disposición Complementaria Final de la Resolución Directoral N° 0022-2025-EF/54.01, el Ministerio de Economía y Finanzas dispuso que *“(...) si durante la fase de actuaciones preparatorias, la entidad contratante identifica y sustenta que, por aspectos vinculados con el objeto de la convocatoria, su naturaleza, complejidad y/o con el mercado, requiere emplear un número menor de factores de evaluación facultativos que el mínimo establecido y/o puntajes superiores a los puntajes máximos establecidos para la evaluación técnica de las bases estándar, aprobadas por la Directiva N° 0005-2025-EF/54.01, “Directiva que establece las bases estándar para los procedimientos de selección en el marco de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas”, puede realizar dichas acciones siempre que ello se encuentre orientado a cautelar el cumplimiento oportuno de los fines públicos. En ningún caso el número de factores de evaluación técnica es menor a dos”*.

En consecuencia, en el contexto de una licitación pública abreviada derivada de una subasta inversa electrónica, el requerimiento del bien común a contratar debe recoger lo establecido en la ficha técnica aprobada por Perú Compras sin modificaciones, salvo que la normativa específica que regula el objeto de la convocatoria exija algún requisito obligatorio. Es el evaluador quien, considerando lo que prevén las Bases estándar, determina los factores de evaluación para la evaluación técnica; es posible emplear un número menor de factores de evaluación facultativos que el mínimo establecido y establecer puntajes superiores a los puntajes máximos establecidos en las Bases estándar, pero en ningún caso el número de factores de evaluación técnica puede ser menor a dos.

- 2.2. ***“En los procedimientos de selección de subasta inversa electrónica, no existe experiencia del postor en la especialidad, el cual es un requisito obligatorio en las bases estándar de licitación pública abreviada, ¿Es indispensable colocar experiencia de postor en la especialidad en una licitación pública abreviada derivada de una subasta inversa electrónica?”***. (Sic.)

² Bases estándar contenidas en la “Directiva que establece las bases estándar para los procedimientos de selección en el marco de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas”, aprobada mediante Resolución Directoral N° 0015-2025-EF/54.01.

- 2.2.1. Como se indicó al absolver la consulta anterior, cuando se decide realizar una licitación pública abreviada en lugar de una subasta inversa electrónica que fue declarada desierta, debe desarrollarse la estrategia de la contratación a realizar, así, entre otras variables a analizar, evaluar y determinar se encuentran los requisitos de calificación. De acuerdo con el numeral 84.4 del Reglamento, los requisitos de calificación deben ser determinados según lo que establecen las Bases estándar de la modalidad abreviada.

3. CONCLUSIONES

- 3.1. En el contexto de una licitación pública abreviada derivada de una subasta inversa electrónica, el requerimiento del bien común a contratar debe recoger lo establecido en la ficha técnica aprobada por Perú Compras sin modificaciones, salvo que la normativa específica que regula el objeto de la convocatoria exija algún requisito obligatorio. Es el evaluador quien, considerando lo que prevén las Bases estándar, determina los factores de evaluación para la evaluación técnica; es posible emplear un número menor de factores de evaluación facultativos que el mínimo establecido y establecer puntajes superiores a los puntajes máximos establecidos en las Bases estándar, pero en ningún caso el número de factores de evaluación técnica puede ser menor a dos.
- 3.2. Cuando se decide realizar una licitación pública abreviada en lugar de una subasta inversa electrónica que fue declarada desierta, debe desarrollarse la estrategia de la contratación a realizar, así, entre otras variables a analizar, evaluar y determinar se encuentran los requisitos de calificación. De acuerdo con el numeral 84.4 del Reglamento, los requisitos de calificación deben ser determinados según lo que establecen las Bases estándar de la modalidad abreviada.

Jesús María, 28 de agosto de 2025

Firmado por

PATRICIA MERCEDES SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa
DIRECCIÓN TÉCNICO NORMATIVA

JDS/.