

OPINIÓN N° 046-2019/DTN

Entidad: Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas
Asunto: Compras Corporativas
Referencia: Carta N° 000011-2019-SG-ACFFAA

1. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, el Secretario General (e) de la Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas, formula consultas referidas al desarrollo de las compras corporativas en el marco de la normativa de contrataciones del Estado.

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 sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos, de conformidad con lo dispuesto por el literal n) del artículo 52 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada a través de la Ley N° 30225 y modificada por el Decreto Legislativo N° 1444, así como por el acápite 9 del Anexo N° 2 de su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-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 Ley N° 30225 y modificada por el Decreto Legislativo N° 1444, vigente desde el 30 de enero de 2019.
- “**Reglamento**” al aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF, vigente desde el 30 de enero de 2019.

Dicho lo anterior, la consulta formulada es la siguiente:

- 2.1** “¿Quién es el encargado de determinar en última instancia los requisitos de calificación en el caso de que las Entidades Usuarias participantes hayan considerado requisitos distintos?” (Sic).

Naturaleza jurídica de la compra corporativa

2.1.1 En primer lugar, debe mencionarse que con la finalidad de aprovechar los beneficios de las economías de escala y/o mejores condiciones para el Estado, el artículo 7 de la Ley autoriza a las Entidades a contratar bienes y servicios a través de un solo procedimiento de selección, mediante compras corporativas.

Ahora bien, el artículo 103 del Reglamento precisa que las compras corporativas pueden ser de dos tipos: facultativas u obligatorias. Las primeras se realizan por decisión de las propias Entidades (denominadas “participantes”), mediante uno o varios convenios interinstitucionales, esta contratación está a cargo de una “Entidad encargada” de desarrollar la compra corporativa¹; mientras que las segundas, cuando se establezca por decreto supremo emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Las compras corporativas obligatorias están a cargo de PERÚ COMPRAS.



Por su parte, MORÓN², refiriéndose a las compras corporativas, señala que: “(...) nos encontramos frente a una estrategia logística distinta que intenta superar nuestra histórica descentralización de adquisiciones públicas por un modelo de centralización intermedia mediante el cual se promueve la agregación de la demanda de bienes y servicios homogéneos que las entidades de la Administración prevén necesitar para un periodo de tiempo, para adquirirlas a

¹ No obstante ello, el numeral 108.7 del artículo 108 del Reglamento establece que la Entidad encargada de una compra corporativa facultativa puede encargar a su vez dicha compra a PERÚ COMPRAS.

² MORÓN URBINA, Juan Carlos, *La Contratación Estatal*. Gaceta Jurídica, Lima, 2016, p. 355.

través de una sola operación conducida por una sola entidad, con lo que se presume que –por su posición beneficiosa de ser el principal comprador en la economía- obtendrá diversas ventajas de precio y calidad”.

De lo anterior se desprende que la compra corporativa es una estrategia de contratación por la cual, mediante convenios interinstitucionales o por mandato normativo, se permite la contratación de bienes y servicios en general factibles de homogeneización requeridos por distintas Entidades, a través de un único procedimiento de selección, aprovechando los beneficios de la economía de escala, en las mejores y más ventajosas condiciones para el Estado.

Bajo esta forma, las Entidades participantes de una compra corporativa encargan en una de ellas el desarrollo del procedimiento de selección a fin de seleccionar al proveedor que ejecutará la prestación, luego de consentida la buena pro, cada Entidad suscribe el contrato correspondiente.

Organismos intervinientes en las compras corporativas

2.1.2 Para el desarrollo de una compra corporativa por parte las Entidades es necesaria la participación los siguientes organismos:

a. Entidades participantes

Las Entidades participantes son aquellas que, contando con la necesidad de contratar similares bienes y/o servicios en general, realizan *–de manera voluntaria o compulsiva por mandato de la autoridad-* una compra corporativa agrupando su demanda con el fin de realizar una contratación consolidada.

Dichas Entidades remiten sus requerimientos a la Entidad encargada de la compra corporativa, los cuales deben ser pasibles de homogeneización.

Una vez concluido el procedimiento de selección, y cuando se cuente con la buena pro consentida, cada Entidad participante debe contratar directa y exclusivamente con los proveedores seleccionados, así como desarrollar las demás actuaciones relacionadas con la ejecución del contrato.

b. Entidad encargada

La Entidad encargada de la compra corporativa es aquella que por disposición legal (en el caso de las compras corporativas obligatorias) o por decisión convencional (en el caso de las compras corporativas facultativas) realiza determinadas acciones para la definición del requerimiento y para el desarrollo del procedimiento de selección único.

Adicionalmente, el artículo 104 del Reglamento señala que corresponde a la Entidad encargada las siguientes tareas:

- a) Recibir los requerimientos de las Entidades participantes.

- b) **Consolidar y homogeneizar las características de los bienes y servicios en general**, así como determinar el valor estimado.
- c) Efectuar todas las actuaciones preparatorias necesarias para elaborar y aprobar el expediente de contratación.
- d) Designar al o a los comités de selección que tienen a su cargo los procedimientos de selección para las compras corporativas.
- e) Aprobar los documentos del procedimiento de selección que correspondan.
- f) Resolver los recursos de apelación, cuando corresponda.
- g) **Designar un comité técnico especializado para determinar las características homogeneizadas** de los bienes y servicios en general requeridos por las Entidades participantes.

Como se observa, la participación de la Entidad encargada de la compra corporativa se inicia con anterioridad al desarrollo del procedimiento de selección único, recibiendo los requerimientos formulados por las Entidades participantes con el objeto de homogeneizarlos –a través del comité técnico especializado-, siempre que se cuente con la factibilidad técnica. Asimismo, le corresponde realizar la indagación de mercado para determinar –entre otros- el valor estimado de la contratación, designar al o los comités de selección, aprobar el expediente de contratación y los documentos que correspondan en el desarrollo del procedimiento de selección. Finalmente, la labor de dicha Entidad concluye cuando la buena pro queda consentida y se informa sobre los resultados del procedimiento de selección a las Entidades participantes y a los adjudicatarios.

Ahora bien, en el caso de las compras corporativas obligatorias, corresponde el rol de Entidad encargada a PERÚ COMPRAS, quien desarrolla dicha función en mérito a su respectiva normativa³; mientras que, en el caso de las compras corporativas facultativas, será el convenio el que identificará a la Entidad encargada de la compra.

c. **Comité de selección**

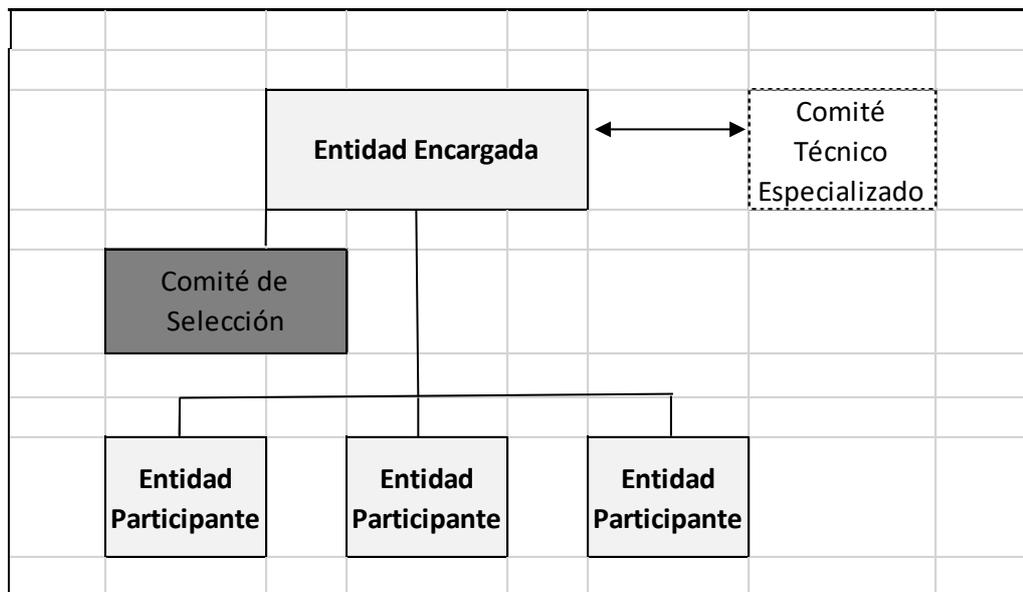
El comité de selección es el órgano encargado de la preparación, conducción y desarrollo del procedimiento de selección. De conformidad con el artículo 105 del Reglamento, el comité de selección es el encargado de llevar a cabo la compra corporativa, adicionalmente a las labores propias de todo comité de

³ Por ejemplo, puede mencionarse la Directiva N° 008-2016-PERÚ COMPRAS, por la cual se aprueba los “Lineamientos para la gestión de las compras corporativas y las contrataciones por encargo”, así como la Directiva N° 017-2017-PERÚ COMPRAS “Lineamientos del Comité Técnico Especializado y la Homogeneización”.

selección, es responsable de:

- a) Elaborar las bases, conforme al contenido del expediente de contratación. En las bases se distingue claramente el requerimiento de cada Entidad participante, para los efectos de la suscripción y ejecución del contrato respectivo.
- b) Una vez que quede consentido el otorgamiento de la buena pro, elevar el expediente al Titular de la Entidad encargada de la Compra Corporativa para su remisión a las Entidades participantes.

Conforme a lo anterior, el comité de selección en una compra corporativa es el órgano colegiado designado por la Entidad encargada, el cual conduce el procedimiento de selección único para la atención de la necesidad consolidada.



Homogenización de las necesidades

2.1.3 Dentro de las actividades que desarrolla la Entidad encargada de la compra corporativa se encuentra la consolidación y homogeneización de las características de los bienes y servicios en general que serán contratados mediante dicha compra; para realizar esta última labor debe designar a un comité técnico especializado el cual se encargará de determinar las características homogeneizadas.

Sobre el particular, a efectos de obtener una definición del término “homogeneización” puede referirse al previsto por PERÚ COMPRAS en la Directiva N° 017-2017-PERÚ COMPRAS “Lineamientos del Comité Técnico Especializado y la Homogeneización”, donde se indica que “*Es el proceso mediante el cual se determinan especificaciones técnicas o términos de referencia que sirvan para contratar los bienes y servicios de naturaleza similar para las*

entidades con necesidades comunes”.

Al respecto, la compra corporativa constituye una estrategia logística eficiente en la medida de que se trate de bienes o servicios en general de uso común o generalizado por las Entidades ya que la *“compra corporativa no podrá diferenciar entre las necesidades de las entidades referidas a un mismo bien o servicio, sino más bien acumularla a todas las demás para hacer una sola invitación a ofrecer”*⁴.

De ese modo, independientemente de que se trate de una compra corporativa facultativa u obligatoria, corresponde a la Entidad encargada de la compra designar un comité técnico especializado, el mismo que determinará las características homogeneizadas de los bienes y servicios en general requeridos por las Entidades participantes.

2.1.4 Ahora bien, tal como se indicó en el numeral precedente, el comité técnico especializado es el órgano que determina las características homogeneizadas de los bienes y servicios a contratar (mediante la compra corporativa), a efectos de que la Entidad encargada elabore el requerimiento único de compra. El referido requerimiento contiene las especificaciones técnicas o términos de referencia, los requisitos de calificación, las condiciones de la contratación y otras que resulten aplicables según el objeto de la contratación, ello en virtud de lo previsto en el artículo 29 del Reglamento⁵.

En ese sentido, en atención a la consulta formulada, la Entidad encargada de la compra corporativa –en función a la información determinada por el comité técnico especializado–, es el órgano competente para determinar el requerimiento único de la compra corporativa, el cual incluye los requisitos de calificación aplicables.

2.2 “(...) cuando existan consultas referidas al plazo, especificaciones técnicas y a los requisitos de calificación, ¿el Comité deberá derivar las mismas a las Entidades participantes para que se pronuncien? ¿Qué sucede si se pronuncian en sentidos contrarios?”

Consultas referidas al requerimiento en un procedimiento de selección tradicional

2.2.1 En principio, debe indicarse que el numeral 72.1 del artículo 72 del Reglamento establece que todo participante puede formular consultas y observaciones respecto

⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos, *La Contratación Estatal*. Gaceta Jurídica, Lima, 2016, p. 362-363.

⁵ **“Artículo 29. Requerimiento**

29.1. *Las especificaciones técnicas, los términos de referencia o el expediente técnico de obra, que integran el requerimiento, contienen la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación, y las condiciones en las que se ejecuta, incluyendo obligaciones de levantamiento digital de información y tecnologías de posicionamiento espacial, tales como la georreferenciación, en obras y consultorías de obras. El requerimiento incluye, además, los requisitos de calificación que se consideren necesarios. (...)*”.

de las bases. Sobre el particular, cabe indicar que a través de las consultas se formulan pedidos de aclaración a las disposiciones de las bases, y mediante las observaciones se cuestionan las bases en lo relativo al incumplimiento de las condiciones mínimas o de cualquier disposición en materia de contrataciones del Estado u otras normas complementarias o conexas que tuvieran relación con el objeto de contratación.

Ahora bien, si como resultado de una consulta u observación se cuestiona algún extremo del requerimiento⁶, corresponde comunicar al área usuaria a fin de que pueda absolverla, ya que, conforme al numeral 72.3 del artículo 73 del Reglamento, cuando se realizase alguna precisión o ajuste al requerimiento debe solicitarse la autorización del área usuaria y, adicionalmente, poner en conocimiento de tal hecho a la dependencia que aprobó el expediente de contratación.

En ese sentido, el área usuaria es la encargada de pronunciarse cuando se produzca algún cuestionamiento respecto al requerimiento, debiendo remitir su respuesta al comité de selección a efectos de que este realice la absolución correspondiente; asimismo, en caso de producirse alguna modificación o ajuste al requerimiento dicha modificación debe contar previamente con la autorización del área usuaria, conforme a lo establecido en el artículo 72 del Reglamento.

Consultas referidas al requerimiento en una compra corporativa

2.2.2 Por su parte, tal como se indicó en el literal c) del numeral 2.1.2 de la presente Opinión, el comité de selección a cargo de la compra corporativa realiza sus funciones conforme a lo previsto en la normativa de contrataciones del Estado con las precisiones indicadas en el artículo 105 del Reglamento.

Asimismo, es preciso reiterar que, si bien a través de una compra corporativa se realiza la contratación consolidada de bienes y/o servicios en general requeridos por las Entidades participantes, la “Entidad encargada” es el organismo competente para consolidar y homogeneizar las características de dichos bienes y/o servicios, para lo cual designa a un comité técnico especializado.

En ese sentido, en el marco de una compra corporativa, cuando se realice alguna consulta respecto a algún extremo del requerimiento (que incluye las características técnicas, plazo, requisitos de calificación, entre otros) corresponde que la misma sea remitida al comité técnico especializado, instancia que al determinar las características homogeneizadas de los requerimientos cuenta con la competencia para su absolución, no correspondiendo que las mismas sean remitidas a las Entidades participantes a fin de que estas las absuelvan.

⁶ Que, como ya se mencionó, incluye la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación, las condiciones en las que se ejecuta y los requisitos de calificación, entre otros elementos según el objeto de la contratación.

3. CONCLUSIONES

- 3.1 La Entidad encargada de la compra corporativa –en función a la información determinada por el comité técnico especializado–, es el órgano competente para determinar el requerimiento único de la compra corporativa, el cual incluye los requisitos de calificación aplicables.

- 3.2 En el marco de una compra corporativa, cuando se realice alguna consulta respecto a algún extremo del requerimiento (que incluye las características técnicas, plazo, requisitos de calificación, entre otros) corresponde que la misma sea remitida al comité técnico especializado, instancia que al determinar las características homogeneizadas de los requerimientos cuenta con la competencia para su absolución, no correspondiendo que las mismas sean remitidas a las Entidades participantes a fin de que estas las absuelvan.

Jesús María, 27 de marzo de 2019

PATRICIA SEMINARIO ZAVALA
Directora Técnico Normativa

RAC.