

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2830-2024-TCE-S4

Sumilla: “(...) considerando que el Tribunal Constitucional ha determinado que el procedimiento sancionador seguido en el 2768/2016.TCE ha caducado, a través de la presente resolución no corresponde resolver sobre fondo de los hechos que en su oportunidad fueron denunciados.”

Lima, 21 de agosto de 2024

VISTO en sesión del 21 de agosto de 2024 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 2768/2016.TCE**, sobre el cumplimiento del mandato del Tribunal Constitucional, dispuesto mediante Sentencia Pleno 25/2023; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1. De acuerdo a la información registrada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado - SEACE¹, el 10 de abril de 2014, la Municipalidad Provincial de Ilabaya, en **adelante la Entidad**, convocó el Concurso Público N° 001-2014-MDI - Primera Convocatoria, para la *“Contratación del servicio de Consultoría de obra para la supervisión de la elaboración de expediente técnico y ejecución de la obra: Mejoramiento de la Carretera Ilabaya - Cambaya - Camilaca - Distrito de Ilabaya - Jorge Basadre - Tacna”*, con un valor referencial de S/ 4'573,510.00 (Cuatro millones quinientos setenta y tres mil quinientos diez con 00/100 soles), en adelante **el proceso de selección**.

Dicho proceso de selección fue convocado bajo la vigencia de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1017, modificada mediante la Ley N° 29873, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 184-2008-EF, modificado por los Decretos Supremos N° 138-2012-EF y N° 080-2014-EF, en adelante **el Reglamento**.

De la revisión del Acta registrada en el SEACE, se verifica que el 5 de junio de 2014 tuvo lugar el acto público de presentación de propuestas y el 9 del mismo mes y año se otorgó la buena pro a las empresas LAGESA INGENIEROS CONSULTORES S.A.C. y PROJECT CONSULTING S.A., integrantes del CONSORCIO SUPERVISOR BETA, en adelante **el Consorcio**, por el monto de S/ 4'573,510.00 soles.

¹ Véase folios 2844 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2830-2024-TCE-S4

El 19 de junio de 2014, la Entidad y el Consorcio suscribieron el Contrato de Consultoría de Obra N° 001-2014-MDI² derivado del proceso de selección por el monto adjudicado, en adelante **el Contrato**.

2. Mediante Oficio N° 56-2016-GAF-MDI-T presentado el 28 de septiembre de 2016 ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Entidad denunció que el Consorcio había presentado documentación falsa o información inexacta en el marco de su participación en el proceso de selección y en la ejecución del Contrato.
3. Mediante decreto del 21 de marzo de 2017³, **se inició procedimiento administrativo sancionador contra los integrantes del Consorcio**, por su presunta responsabilidad al haber incurrido en la infracción que estuvo tipificada en el literal **j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley**, al haber presentado documentos supuestamente falsos o información inexacta a la Entidad en el marco del proceso de selección y en la ejecución contractual (ítems N° 1 al 52 del decreto de inicio), y por la infracción tipificada en el literal **h) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Ley N° 30225, en adelante la Ley N° 30225**, al haber presentado documentos con supuesta información inexacta en el marco de la ejecución contractual (ítems N° 53 al 55 del decreto de inicio).
4. Mediante Resolución N° 642-2018-TCE-S4 del 5 de abril de 2018, la Cuarta Sala del Tribunal, dispuso sancionar a las empresas integrantes del Consorcio, por el período de **sesenta (60) meses de inhabilitación temporal** en su derecho a participar en cualquier procedimiento de selección y procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado; por la comisión de la infracciones que estuvieron tipificadas en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, y en el literal h) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225, en el marco del procedimiento de selección, convocado por la Entidad.

A través de la referida resolución, la Sala determinó: i) la falsedad de los documentos descritos en los ítems 13, 15 al 17, 19 al 22, 28, 33, 38, 41 al 48 y 52 del decreto de inicio del procedimiento administrativo sancionador; y, ii) la inexactitud de la información de los documentos descritos en los ítems 14, 29 al 31, 35 al 36, 39 al 40 y 49 al 51 del decreto de inicio del procedimiento administrativo sancionador.

² Véase folios 2848 en adelante del expediente administrativo.

³ Véase folios 1636 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2830-2024-TCE-S4

Asimismo, con la información obrante en autos, la Sala no pudo determinar que se haya desvirtuado la presunción de veracidad respecto de los documentos descritos en los ítems 1 al 12, 18, 23 al 27, 32, 34, 37 del decreto de inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Por otro lado, la Sala determinó la inexactitud de los documentos descritos en los ítems 53 al 55 del decreto de inicio del procedimiento administrativo sancionador.

5. La Resolución N° 0642-2018-TCE-S4 fue notificada a los integrantes del Consorcio y a la Entidad el 5 de abril de 2018, mediante publicación en el Toma Razón Electrónico del OSCE, conforme a lo establecido en la Directiva N° 008-2012/OSCE/CD.
6. A través de escrito presentado el 12 de abril de 2018 ante la Mesa de Partes del Tribunal, subsanado con escrito del 17 del mismo mes y año, el señor Pedro Elmer Morales Gonzales, gerente general de la empresa LAGESA INGENIEROS CONSULTORES S.A.C., interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución N° 642-2018-TCE-S4.
7. Con escrito presentado el 12 de abril de 2018 ante la Mesa de Partes del Tribunal, subsanado con escrito del 17 del mismo mes y año, la señora Noemí Pino Villanueva, gerente general de la empresa PROJECT CONSULTING S.A., interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución N° 642-2018-TCE-S4.
8. El 2 de mayo de 2018, la Cuarta Sala del Tribunal emitió la Resolución N° 0814-2018-TCE-S4 declarando infundados los recursos de reconsideración interpuestos por los integrantes del Consorcio contra la Resolución N° 642-2018-TCE-S4, confirmándola en todos sus extremos. Asimismo, dispuso ejecutar las garantías presentadas por la interposición del referido recurso.
9. Con Memorando N° D000469-2024-OSCE-PROC del 9 de agosto de 2024, la Procuraduría Pública del OSCE, informó al Tribunal que fue notificado con la Resolución N° 10 del 1 de julio de 2024, con la cual el Juzgado Civil de Chorrillos de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur (Expediente N° 00349-2018-0-3005-JR-CI-01) requirió el cumplimiento del mandato del Tribunal Constitucional en el plazo de cinco días, bajo apercibimiento de imponerse multa compulsiva y progresiva en caso de incumplimiento, sin perjuicio de remitir al Ministerio Público, respecto de lo ordenado en la Sentencia Pleno 25/2023 del 2 de febrero de 2023 (Expediente N° 00962-2021-PA/TC).

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2830-2024-TCE-S4

Cabe anotar que, mediante la Sentencia Pleno 25/2023, el Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda de amparo interpuesta por la empresa Lagesa Ingenieros Consultores S. A., y; en consecuencia, declaró nulas las Resoluciones N° 0642-2018-TCE-S4 de fecha 5 de abril de 2018 y N° 0814-2018-TCE-S4 del 2 de mayo de 2018, ordenándose al Tribunal que emita un nuevo pronunciamiento.

10. Con Decreto del 13 de agosto de 2024, se dispuso la remisión del expediente administrativo a la Cuarta Sala del Tribunal a fin de dar cumplimiento al mandato del Tribunal Constitucional.

II. FUNDAMENTACIÓN:

Sobre el cumplimiento del mandato del Tribunal Constitucional:

1. Cabe precisar que, mediante la Sentencia 25/2023, el Tribunal Constitucional ha dispuesto y ordenado lo siguiente:

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo. En consecuencia, **NULA** la Resolución N° 0642-2018-TCE-S4, de fecha 5 de abril de 2018 y **NULA** la Resolución N° 0814-2018-TCE-S4, de fecha 2 de mayo de 2018, emitidas por el Tribunal de Contrataciones del Estado, con el pago de costos procesales.
2. **ORDENAR** al Tribunal de Contrataciones del Estado que emita nuevo pronunciamiento.

Publíquese y notifíquese.

2. Al respecto, es importante resaltar que, en su fundamentación, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2830-2024-TCE-S4

Análisis del caso concreto

10. Como puede advertirse de la demanda, la recurrente aduce la presunta vulneración del derecho al debido proceso, en su manifestación del

plazo razonable, y del principio de seguridad jurídica, en la medida en que la sanción habría sido impuesta cuando el procedimiento administrativo sancionador había caducado.

11. Al respecto, cabe precisar que la caducidad del procedimiento administrativo sancionador es de nueve meses, contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos, el cual puede ser ampliado de manera excepcional por un máximo de tres meses, teniendo la entidad competente que motivar su decisión, todo ello de conformidad al artículo 237-A de la Ley 27444.

12. Aunado a ello, la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1272 establecía lo siguiente: "Para la aplicación de la caducidad prevista en el artículo 237-A de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se establece el plazo de un año, contado desde la vigencia del presente Decreto Legislativo, para aquellos procedimientos sancionadores que a la fecha se encuentran en trámite". Este documento normativo entró en vigencia el 22 de diciembre de 2016. A partir de esto, es posible advertir, al menos, dos supuestos respecto a cuándo opera la caducidad:

- Procedimientos sancionadores iniciados antes del 22 de diciembre de 2016 y que sigan en trámite. Aquí la caducidad se aplicaría luego del plazo de un año, contando desde la vigencia del Decreto Legislativo 1272.
- Procedimientos sancionadores iniciados después del 22 de diciembre de 2016. Aquí se aplicaría la regla del artículo 237-A de la Ley 27444.

13. Conforme a ello, resulta esencial para este Tribunal, dilucidar dos aspectos: El primero de ellos se encuentra vinculado a la notificación con la imputación de los cargos, puesto que con ello se inicia el cómputo para la caducidad. El segundo está referido a si el procedimiento sancionador contra Lagesa estaba en trámite al momento en que entró en vigencia la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1272.

(...)

15. Atendiendo a ello, es que el TCE, mediante cédula de notificación 28309/2017-TCE, comunica a la empresa Project Consulting S.A. el decreto de inicio de procedimiento administrativo sancionador, la cual fue recibida el 29 de mayo de 2017, conforme se puede apreciar de la Resolución 0642-2018-TCE-S4 (fojas 67). En ese sentido, puesto que el 29 de mayo de 2017 se notificó a una de las empresas integrantes del consorcio, es esa la fecha de inicio de plazo para la caducidad, en los términos del artículo 237-A de la Ley 27444.

16. En consecuencia, si el procedimiento administrativo sancionador inició el 29 de mayo de 2017, es evidente que no pudo estar dentro de los alcances de la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1272, puesto que este era de aplicación a los *procedimientos sancionadores en trámite al momento de su vigencia*, es decir, hasta el 22 de diciembre de 2016. Entonces, la caducidad se computa desde el 29 de mayo de 2017, por un periodo de 9 meses, hasta el 28 de febrero de 2018 en que debió culminar.

17. No obstante, el TCE recién emitió la Resolución 0642-2018-TCE-S4 el 5 de abril de 2018, es decir cuando ya había operado la caducidad; de allí que el plazo de prescripción tampoco se ha suspendido o interrumpido. En consecuencia, la presente demanda debe ser estimada, por vulnerarse el derecho a la debida motivación, en su manifestación del derecho al plazo legal.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2830-2024-TCE-S4

3. Conforme a lo anterior, considerando que, de acuerdo al artículo 27 del Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley N° 31307, **las sentencias dictadas por los jueces constitucionales tienen prevalencia sobre las de otros órganos jurisdiccionales**; y que, en atención al artículo 121. del mismo cuerpo legal, contra las sentencias del Tribunal Constitucional no cabe impugnación alguna; este Colegiado debe emitir pronunciamiento en atención a lo dispuesto por el Tribunal Constitucional que emitió la Sentencia 25/2023, promovida por la empresa Lagesa Ingenieros Consultores S.A., en los términos que en dicha sentencia se exponen, para el presente caso en específico.

Por consiguiente, al haber declarado el Tribunal Constitucional, en el caso concreto, la nulidad de las Resoluciones N° 0642-2018-TCE-S4 de fecha 5 de abril de 2018 y N° 0814-2018-TCE-S4 de fecha 2 de mayo de 2018; y, en consecuencia, **ordenado la emisión de nuevo acto administrativo**, corresponde a este Colegiado cumplir con el mandato del Tribunal Constitucional en los mismos términos en que fueron expresados.

En ese sentido, considerando que el Tribunal Constitucional ha determinado que el procedimiento sancionador seguido en el 2768/2016.TCE ha caducado, a través de la presente resolución no corresponde resolver sobre fondo de los hechos que en su oportunidad fueron denunciados; por lo que, en el presente caso, para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia 25/2023, es necesario declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador y, como consecuencia, disponer el archivo del expediente.

4. Por consiguiente, corresponde que la **Secretaría del Tribunal**, en el marco de sus competencias, proceda con la **cancelación** de antecedentes de sanción administrativa de los integrantes del Consorcio, obrante en el Registro Nacional de Proveedores, que fueran generados como consecuencia de la inscripción de la sanción dispuesta mediante Resolución N° 0642-2018-TCE-S4 del 5 de abril de 2018, confirmada por Resolución N° 0814-2018-TCE-S4, las cuales han sido declaradas nula, sin perjuicio de que además evalúe si corresponde iniciar nuevamente el procedimiento administrativo sancionador por los hechos que motivaron las citadas resoluciones.
5. En ese contexto, **y atendiendo al mandato del Tribunal Constitucional** mencionado precedentemente, este Colegiado cumple con emitir un nuevo pronunciamiento en la presente resolución, en virtud a los considerandos de la resolución que declara fundada la acción de amparo, la cual dispuso, entre otros, la caducidad del mismo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2830-2024-TCE-S4

6. Por tanto, en el actual estado de las cosas, y habiendo llevado a cabo lo dispuesto por el Tribunal Constitucional, corresponde que la presente resolución sea puesta en conocimiento de la Procuraduría Pública del OSCE, a fin que ésta, en ejercicio de sus funciones, comunique al Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima el cumplimiento del mandato contenido en la Sentencia 25/2023 [Expediente N° Expediente N° 00962-2021-PA/TC].

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Erick Joel Mendoza Merino, y la intervención de los vocales Juan Carlos Cortez Tataje y Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000103-2024-OSCE-PRE del 1 de julio de 2024 publicada el 2 del mismo mes y año en el Diario Oficial "El Peruano", y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082- 2019-EF, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **que ha operado la CADUCIDAD del procedimiento administrativo sancionador instaurado contra** las empresas LAGESA INGENIEROS CONSULTORES S.A.C. y PROJECT CONSULTING S.A., integrantes del CONSORCIO SUPERVISOR BETA, en el marco del Concurso Público N° 001-2014-MDI - Primera Convocatoria, convocada por la Municipalidad Provincial de Ilabaya; por su presunta responsabilidad al haber incurrido en la infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, al haber presentado documentos supuestamente falsos o información inexacta a la Entidad en el marco del proceso de selección y en la ejecución contractual (ítems N° 1 al 52 del decreto de inicio), y por la infracción tipificada en el literal h) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Ley N° 30225, al haber presentado documentos con supuesta información inexacta en el marco de la ejecución contractual (ítems N° 53 al 55 del decreto de inicio), conforme a los fundamentos expuestos.
2. **TENER POR CUMPLIDO** el mandato del Tribunal Constitucional contenido en la Sentencia 25/2023 [Expediente N° 00962-2021-PA/TC], expedido por el Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que ordenó al Tribunal emitir nuevo pronunciamiento al haber declarado nula la **Resolución N° 0642-**



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2830-2024-TCE-S4

2018-TCE-S4 de fecha 5 de abril de 2018 y la Resolución N° 0814-2018-TCE-S4 del 2 de mayo de 2018.

- 3. COMUNICAR** la presente resolución a la **secretaria del Tribunal de Contrataciones del Estado**, a efectos que, en el marco de sus competencias, disponga lo correspondiente, conforme a lo señalado en **el fundamento 4** de la presente resolución, así como evalúe si corresponde iniciar nuevamente el procedimiento administrativo sancionador.
- 4. COMUNICAR** la presente resolución a la Procuraduría Pública del OSCE, a fin de que, en el ejercicio de sus funciones, comunique al Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima el cumplimiento del referido mandato del Tribunal Constitucional contenido en la Sentencia 25/2023 del 2 de febrero de 2023 (Expediente N° 00962-2021-PA/TC).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JUAN CARLOS CORTEZ TATAJE
PRESIDENTE

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ERICK JOEL MENDOZA MERINO
VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ANNIE ELIZABETH PÉREZ GUTIÉRREZ
VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

SS.
Cortez Tataje.
Pérez Gutiérrez
Mendoza Merino.