



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

*Sumilla: "(...) el recurso de reconsideración tiene por objeto que se revoque, reforme o sustituya un acto administrativo, con tal fin los administrados deben refutar los argumentos que motivaron la expedición o emisión de dicho acto, ofreciendo elementos de convicción que respalden sus alegaciones a efectos que el órgano emisor pueda reexaminar el acto recurrido".*

**Lima, 19 de noviembre de 2024**

**VISTO** en sesión del 19 de noviembre de 2024 de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el **Expediente N° 4550/2019.TCE**, sobre recurso de reconsideración interpuesto por las empresas **COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L - COPCOGE E.I.R.L. y CONSTRUCTORA SAN JUAN SRL**, integrantes del **CONSORCIO EJECUTOR PERÚ**, contra la Resolución N° 3835-2024-TCE-S4 del 15 de octubre de 2024; y, atendiendo a lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES**

1. Mediante Resolución N° 3835-2024-TCE-S4 del 15 de octubre de 2024, la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, sancionó a las empresas **COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L - COPCOGE E.I.R.L. y CONSTRUCTORA SAN JUAN SRL**, integrantes del **CONSORCIO EJECUTOR PERÚ**, en adelante el **Consortio**, con cinco (5) y ocho (8) meses de inhabilitación temporal, respectivamente, en sus derechos de participar en procedimientos de selección, procedimiento para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado; **por su responsabilidad al haber presentado, para el perfeccionamiento del contrato, información inexacta** ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE POMALCA**, en el marco de la **Licitación Pública N° 01-2019-MDP/CS – Primera Convocatoria**, en adelante **la Entidad**, para la contratación de la ejecución de la obra: *“Mejoramiento de la transitabilidad vehicular y peatonal en las Calles 3,4,5,7 Mariscal Sucre, Los Ceibos, 09 de Octubre, Pasaje A, B, C del Sector 8 – Los Ceibos, del distrito de Pomalca – Chiclayo – Lambayeque”*, en lo sucesivo el **procedimiento de selección**; infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante el **TUO de la Ley**



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

N° 30225, y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante **el Reglamento**.

Asimismo, se dispuso declarar no ha lugar a la imposición de sanción contra las empresas integrantes del Consorcio, **por su presunta responsabilidad al haber presentado documentación falsa o adulterada** ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE POMALCA**, en el marco de la **Licitación Pública N° 01-2019-MDP/CS – Primera Convocatoria**; infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

2. Los principales fundamentos de dicho acto administrativo fueron los siguientes:

- Con Decreto del 26 de marzo de 2024<sup>1</sup>, se inició procedimiento administrativo sancionador contra los integrantes del Consorcio, por su supuesta responsabilidad al haber presentado, para el perfeccionamiento del contrato, información inexacta y/o documentación falsa o adulterada en el marco del procedimiento de selección; infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, consistente y/o contenida en:

### **Supuesta documentación con información inexacta:**

- Certificado de trabajo<sup>2</sup> del 10 de diciembre de 2012**, emitido por el Consorcio Santa Lucía a favor de la ingeniera Marien Kalina Puican Barrios, por haberse desempeñado como “Ingeniera especialista en Seguridad y salud” en la obra denominada: “Mejoramiento del sistema de agua potable y saneamiento de Mesones Muro- Ferreñafe-Lambayeque”, por el periodo comprendido entre el 1 de noviembre de 2012 al 9 de diciembre de 2012. (Pág. 210 del Archivo PDF).
- Certificado de trabajo<sup>3</sup> de febrero de 2019**, emitido por la empresa Servan Contratistas Generales S.R.L., a favor de la ingeniera Marien Kalina Puican Barrios, por haberse desempeñado como “Ingeniera SSOMA” en la obra denominada: “Adecuación, mejoramiento y sustitución de la infraestructura educativa de la Institución Educativa San Martín- Sechura Sechura- Piura”, por el periodo comprendido entre

<sup>1</sup> Obrante a folio 236 del expediente administrativo. Las empresas integrantes del Consorcio fueron notificadas por Casilla Electrónica del OSCE el 27 de marzo de 2024. La Entidad fue notificada por Cédula de Notificación N° 19284-2024.TCE el 9 de abril de 2024.

<sup>2</sup> Obrante a folio 210 del expediente administrativo.

<sup>3</sup> Obrante a folio 211 del expediente administrativo.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

el 4 de junio de 2018 y el 31 de enero de 2019. (Pág. 211 del Archivo PDF).

- iii. **Certificado de trabajo del 20 de enero de 2012<sup>4</sup>**, emitido por la empresa CONEMAQ Contratistas Generales S.A.C., a favor del ingeniero César Alberto Reyna Pari, por haberse desempeñado como “Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra” en la obra denominada: “Mejoramiento de la I.E. 116733 del Caserío Choctamalca, distrito de Curgos, Sánchez Carrión-La Libertad- II etapa”, por el periodo comprendido entre el 12 de setiembre de 2011 y el 11 de diciembre de 2011. (Pág. 212 del Archivo PDF).
- iv. **Certificado de trabajo del 13 de abril de 2015<sup>5</sup>**, emitido por el empresa CONEMAQ Contratistas Generales S.A.C. a favor del ingeniero Cesar Alberto Reyna Pari, por haberse desempeñado como “Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra” en la obra denominada: “Mejoramiento de la capacidad resolutive de los servicios del Puesto de Salud Satélite del Centro Poblado Huayllagual, distrito de Curgos, Sánchez Carrión-La libertad- II Etapa”, por el periodo comprendido entre el 1 de diciembre de 2014 y el 6 de abril de 2015. (Pág. 214 del Archivo PDF).
- v. **Certificado de trabajo del 11 de setiembre de 2018<sup>6</sup>**, emitido por el Consorcio Pataz a favor del ingeniero Cesar Alberto Reyna Pari, por haberse desempeñado como: “Especialista de materiales y/o control de calidad de obra” en la obra denominada: “Mejoramiento del servicio educativo en los niveles de inicial y primeria en la IE N° 80470 del Centro Poblado Ucchupampa, distrito de Tayabamba-Pataz- La Libertad”, por el periodo comprendido entre el 2 de enero de 2017 y el 4 de julio de 2017. (Pág. 216 del Archivo PDF).
- vi. **Certificado de trabajo del 8 de julio de 2014<sup>7</sup>**, emitido por la empresa Bovi Contratistas Generales S.A.C., a favor del ingeniero César Alberto Reyna Pari, por haberse desempeñado como: “Especialista en materiales de control y control de calidad de obra” en la obra denominada: “Construcción e implementación de la Biblioteca Central y virtual, imprenta de la Universidad Nacional José F. Sánchez Carrión-

<sup>4</sup>Obrante a folio 212 del expediente administrativo.

<sup>5</sup> Obrante a folio 214 del expediente administrativo.

<sup>6</sup> Obrante a folio 216 del expediente administrativo.

<sup>7</sup> Obrante a folio 213 del expediente administrativo.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

Huacho”, por el periodo comprendido entre el 5 de noviembre de 2013 y el 2 de junio de 2014. (Pág. 213 del Archivo PDF).

### **Supuesta documentación falsa o adulterada y/o con información inexacta:**

- vii. **Certificado de Trabajo<sup>8</sup> del 3 de enero de 2017**, emitido por la empresa CONEMAQ Contratistas Generales S.A.C. a favor del ingeniero César Alberto Reyna Pari, por haberse desempeñado como “Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra” en la obra denominada: “Mejoramiento del servicio educativo en la I.E. Primaria N° 82080 del Centro Poblado San Apolonio, distrito Agallpampa, provincia de Otuzco, La Libertad” por el periodo comprendido entre el 3 de octubre de 2016 y el 29 de diciembre de 2016. (Pág. 215 del Archivo PDF).

### **Supuesta documentación con información inexacta (en virtud de la ampliación de cargos):**

- viii. **Carta de Compromiso del Personal Clave del 2 de setiembre de 2019**, emitida por el ingeniero Víctor Manuel Gonzales Medina, en el que detalla haberse desempeñado como Residente de la Obra denominada: “II Etapa: Mejoramiento de la transitabilidad vehicular y peatonal de la Av. Las Ñustas Tramo Av. Seoane - Av. Los Quipus - Tramo A. Manuel Seoane - Av. Paul Harris - Tramo Av. Amautas - Los Andes, distrito de La Victoria - Chiclayo - Lambayeque, por el periodo comprendido entre el 11 de enero de 2014 al 19 de mayo de 2014.

### **Sobre la presentación efectiva de los documentos cuestionados**

- A través de la Carta N° 004-2019/WALP/RC/CONSORCIO EJECUTOR PERÚ del 3 de setiembre de 2019<sup>9</sup>, y la Carta N° 008-2019/WALP/RL/CONSORCIO EJECUTOR PERÚ<sup>10</sup> del 18 de setiembre de 2019, presentadas el 4 y 18 de setiembre de 2019, respectivamente, se determinó la presentación efectiva de los certificados de trabajo, quedando acreditado el primer supuesto del tipo infractor.

<sup>8</sup> Obrante folio 215 del expediente administrativo.

<sup>9</sup> Obrante a folio 209 del expediente administrativo.

<sup>10</sup> Incorporada con Decreto del 9 de octubre de 2024. Obrante a folio 35 de los documentos incorporados.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

En relación a la presentación efectiva de la Carta de Compromiso del Personal Clave del 2 de setiembre de 2019, se precisó que, esta no obraba en expediente, pese haberla requerido a la Entidad esta no cumplió con remitirla.

En ese sentido, se indicó que, si bien se apreciaba que la referida Carta de Compromiso del Personal Clave del 2 de setiembre de 2019 fue presentada por las empresas integrantes del Consorcio como parte de sus descargos no se tenía certeza de que la misma haya sido presentada para el perfeccionamiento del contrato, más aún cuando de la revisión del Exp. 3583-2019/TCE [recurso de apelación] del cual deriva el presente procedimiento sancionador, tampoco se ha encontrado dicho documento; en tal sentido, respecto a este documento no se tuvo acreditado la presentación efectiva por ende no cumplió con el primer requisito para la configuración de la infracción, en este extremo.

En ese sentido, correspondió avocarse al análisis de los **certificados de trabajo** para determinar si los mismos contienen información inexacta y/o si son falsos o adulterados.

#### **Respecto a la presunta inexactitud del documento señalado en el numeral i) del fundamento 8.**

- Al respecto, a través del citado certificado de trabajo, el señor Víctor Manuel González Medina, en calidad de representante legal del Consorcio Santa Clara, certificó la participación de la ingeniera **Marien Kalina Puican Barrios** en el cargo de **“Ingeniero Especialista en seguridad y salud”** en la obra “Mejoramiento del sistema de agua potable y saneamiento de Mesones Muro- Ferreñafe-Lambayeque”, del **1 de noviembre de 2012 al 9 de diciembre de 2012.**
- Se precisó que el presente procedimiento administrativo sancionador deriva de la Resolución N° 3044-2019-TCE-S2 del 14 de noviembre de 2019 [Expediente N° 3583/2019.TCE], mediante la cual la Segunda Sala del Tribunal dispuso abrir procedimiento administrativo sancionador contra las empresas integrantes del Consorcio por haber presentado información inexacta.

Así, en resumen, se mencionó que, la citada Segunda Sala del Tribunal, se ha pronunciado en el sentido que, para acreditar experiencia de un cargo

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

asumido en una obra pública es necesario que dicho cargo conste en las bases de dicha obra, y en el supuesto que otro profesional asuma el cargo del primero este debe ser puesto en conocimiento de la Entidad convocante para su aprobación respectiva, de ser el caso. Es decir, la Sala precisó que no es una prerrogativa del contratista efectuar cambios de profesionales dentro de la obra de manera unilateral.

Aunado a ello, señaló que no se encontraba en discusión las contrataciones que realiza el contratista con terceros para su participación en diferentes obras, sino, el hecho que se le atribuya a estos cargos que no han sido solicitados en las bases de las entidades convocantes.

- Con relación a ello, a fin de contar con mayores elementos de juicio para resolver el procedimiento sancionador, con Decreto del 9 de agosto de 2024, esta Sala requirió información a la Municipalidad de Manuel Antonio Mesones Muro, relacionada con la veracidad del contenido del documento en análisis; sin embargo, no cumplió con remitir la información solicitada.
- Sin perjuicio de ello, este Colegiado tuvo acceso a la información registrada en el SEACE y verificó la existencia del Licitación Pública N° 001-2012-MDMAMM/CE proceso de selección bajo el ámbito del D.U. N° 016-2012 (Primera Convocatoria), convocada por la Municipalidad Distrital de Manuel Antonio Mesones Muro, para la ejecución de la obra “Mejoramiento del sistema de agua potable y saneamiento mesones muro, distrito de Manuel Antonio Mesones Muro – Ferreñafe – Lambayeque”, la cual fue adjudicada al Consorcio Santa Lucia (integrado por el señor Jorge Luis González Roalcaba, y las empresas CC Consultores y Ejecutores S.A.C. y Constructora San Juan SRL), por el monto de su propuesta ascendente a S/ 7,211,088.48.
- En atención a ello, se revisó las bases administrativas integradas de la referida Licitación Pública N° 001-2012-MDMAMM/CE, y se verificó que, en el Capítulo III Requerimientos Técnicos Mínimos, respecto a la experiencia del personal profesional propuesto se requirió el siguiente personal i) Ingeniero residente de obra, ii) Ingeniero asistente, iii) Ingeniero especialista en costos, presupuestos, programación y control de obra, iv) Ingeniero de materiales, v) Ingeniero ambiental, vi) Ingeniero especialista en perforación de pozos y vii) Administrador.
- Sin que de la misma se aprecie que haya requerido el cargo de **“Ingeniero Especialista en seguridad y salud”**, como se ha pretendido consignar en el

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

**documento bajo análisis**; consecuentemente, se determinó que el documento contiene **información inexacta**.

- Aquí, se trajo a colación los descargos de las empresas integrantes del consorcio, quienes aportaron como medio probatorio de la participación de la ingeniera **Marien Kalina Puican Barrios** en el cargo de **“Ingeniero Especialista en seguridad y salud”**, el Contrato de Trabajo de Servicio del 31 de octubre de 2012, suscrito entre el Consorcio Santa Lucía y aquel profesional. Sobre este documento, se indicó que por sí solo, no evidenciaba que el cargo asumido por la ingeniera **Marien Kalina Puican Barrios** en la ejecución de la obra haya sido requerido en las bases de la Licitación Pública N° 001-2012-MDMAMM/CE, menos que su participación haya sido autorizada por la entidad convocante. Por tanto, ese documento no resultó suficiente para acreditar la participación de la citada profesional en la obra “Mejoramiento del sistema de agua potable y saneamiento de Mesones Muro- Ferreñafe-Lambayeque”.
- Al respecto, se precisó que, la normativa de contratación pública no limita la posibilidad que un contratista del Estado contrate por su cuenta profesionales para que le brinden servicios. Sin embargo, ello no podía entenderse como una prerrogativa para que el contratista atribuya a estos, cargos o funciones que no han sido solicitados por la Entidad que contrata la obra, o que ya vienen desempeñando otros profesionales cuyos servicios el propio contratista ofertó o informó a la Entidad durante la ejecución del contrato.

En particular, en los contratos de obra y de consultoría de obra, los profesionales requeridos por la Entidad son evaluados pues deben cumplir ciertos requisitos y competencias para participar en la ejecución del contrato.

- Es por ello que, si el contratista requiere cambiarlos o que ingresen profesionales adicionales a los propuestos, no lo puede hacer de forma unilateral, sino que debe observar una serie de pautas, tendientes principalmente a que no se varíe lo ofertado sin motivo justificado, así como garantizar el cumplimiento, seguridad y calidad del proyecto. La Entidad, directamente y/o a través del supervisor de obra, asumen un rol primordial en situaciones de cambio o ingreso de nuevos profesionales aceptando, opinando o denegando según sea el caso, las variaciones que propone el

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

contratista, todo ello con el objeto de evitar que la ejecución del proyecto no se vea afectada.

- En consecuencia, la participación de un profesional en un contrato que celebra el Estado, no puede entenderse como librada a la decisión o prerrogativa del contratista, atendiendo al contenido de su oferta, las normas que regulan la participación de los profesionales en los proyectos que ejecuta el Estado y, finalmente a los intereses públicos que subyacen en este tipo de acuerdos.
- Bajo estos argumentos, las constancias o certificados de trabajo que las empresas expiden para acreditar experiencia a profesionales o técnicos contienen información discrepante con la realidad, si se sustentan en funciones y/o cargos no requeridos por la Entidad o que ya vienen desempeñando personas distintas. Si con dichos documentos se pretende obtener ventaja o beneficio durante el procedimiento de selección o la ejecución del contrato, la información debe ser considerada discrepante con la realidad.
- Conforme a lo expuesto, se advirtió que la experiencia consignada en el certificado cuestionado no sucedió en la realidad, toda vez que, el cargo de **“Ingeniero Especialista en seguridad y salud”** no fue requerido en las bases administrativas del proceso de selección que convocaron la contratación de la obra cuestionada, y en esa situación, además, no se evidenció algún documento de su participación, lo cual permite evidenciar que el periodo de experiencia y el cargo asumido por el citado profesional no habría sucedido en la realidad; consecuentemente, se determinó que el certificado de trabajo cuestionado **contiene información inexacta**; infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, en este extremo.

#### **Respecto a la presunta inexactitud del documento señalado en el numeral ii) del fundamento 8.**

- A través del citado certificado de trabajo, el señor Florentino Serván Serván, en calidad de apoderado de la empresa Servan Contratistas Generales S.R.L., certificó la participación de la ingeniera **Marien Kalina Puican Barrios** en calidad de **“Ingeniera SSOMA”** en la obra “Adecuación, mejoramiento y sustitución de la infraestructura educativa de la Institución Educativa San

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

Martín – Sechura – Sechura - Piura”, del **4 de junio de 2018 al 31 de enero de 2019.**

- Al respecto, al igual que en el caso anterior, se indicó que el presente procedimiento administrativo sancionador deriva de la Resolución N° 3044-2019-TCE-S2 del 14 de noviembre de 2019 [Expediente N° 3583/2019.TCE], mediante la cual la Segunda Sala del Tribunal dispuso abrir procedimiento administrativo sancionador contra las empresas integrantes del Consorcio por haber presentado información inexacta.
- Ahora bien, a fin de contar con mayores elementos de juicio para resolver el procedimiento sancionador, con Decreto del 9 de agosto de 2024, esta Sala requirió información al Programa Nacional de Infraestructura Educativa UE 108 – PRONIED y al Gobierno Regional de Piura, a fin que cumpla con informar sobre la veracidad del contenido del documento en análisis.
- En respuesta, el Gobierno Regional de Piura, mediante Oficio N° 292-2024/GRP-440000<sup>11</sup> del 20 de agosto de 2024, manifestó no ejecutó dicha obra, sino más bien estuvo a cargo del PRONIED, para lo cual remitió la ficha SEACE, de la cual se puede advertir que la citada obra corresponde a la Licitación Pública N° 34-2017-MINEDU/UE 108-1.
- Por su parte, el Programa Nacional de Infraestructura Educativa UE 108 – PRONIED, no cumplió con remitir la información solicitada.
- Sin perjuicio de ello, de la revisión de las bases administrativas de la Licitación Pública N° 34-2017-MINEDU/UE 108-1 del cual deriva la obra consignada en el documento cuestionado, se verificó que solo se ha indicado como personal clave al residente de obra, sin que haya consignado los demás cargos que intervendrían en la obra; no obstante, de la revisión de los términos de referencia se hace mención que el personal no clave establecido en estructura de costos de la obra debe acreditarse antes del inicio de la obra.

Es decir, las bases administrativas por sí solas no resultan ser suficientes para acreditar que no se solicitó el cargo de “Ingeniera SSOMA” tal como aparece consignado en el documento cuestionado materia de análisis, toda vez que existe la posibilidad de que dicho cargo haya sido consignado como parte

<sup>11</sup> Presentado en el Tribunal con Registro N° 24757 el 21 de agosto de 2024.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

del personal no clave, pero no contamos con la oferta ni la estructuras de costos para verificar ello, es decir, en el expediente no hubo suficientes elementos probatorios que permitan acreditar que la referida profesional no participo en calidad de **“Ingeniera SSOMA”** en la obra “Adecuación, mejoramiento y sustitución de la infraestructura educativa de la Institución Educativa San Martín – Sechura – Sechura - Piura”.

Como se ha mencionado las bases administrativas han establecido acreditar al residente de obra como personal clave pero también se podía incorporar otros profesionales, ante esa situación no limitaba para efectos que el contratista pudiera incorporar otros profesionales a la ejecución de la obra, en ese sentido no existe suficiente elemento probatorio en el presente expediente que den cuenta que la citada profesional no haya participado en la citada obra.

- Como se puede apreciar, respecto a este documento en análisis (**Certificado de trabajo de febrero de 2019**) este Colegiado se vio imposibilitado de acreditar la responsabilidad de las empresas integrantes del Consorcio en la comisión de la infracción por haber presentado información inexacta, debido a la escasa colaboración de las entidades a quienes se le requirió información y; al no contar con esa información no fue posible imputar al administrado la comisión de la infracción que se le atribuye, por lo que debe prevalecer el principio de presunción de veracidad sobre el documento cuestionado; declarándose no ha lugar en este extremo.

#### **Respecto a la presunta inexactitud del documento señalado en el numeral iii) del fundamento 8.**

- A través del citado certificado de trabajo, la señora Marta Marina Valverde Reyes, en calidad de gerente general de la empresa CONEMAQ Contratistas Generales S.A.C., certificó la participación del ingeniero **César Alberto Reyna Pari** en calidad de **“Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”** en la obra “Mejoramiento de la I.E. 116733 del Caserío Choctamalca, distrito de Curgos, Sánchez Carrión-La Libertad- II etapa”, del **12 de setiembre de 2011 al 11 de diciembre de 2011.**
- Ahora bien, a fin de contar con mayores elementos de juicio para resolver el procedimiento sancionador, se requirió información al Programa Nacional de Infraestructura Educativa UE 108 – Pronied y al Gobierno Regional de

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

Cajamarca, a fin que cumplan con informar sobre la veracidad del contenido del documento en análisis.

Sin embargo, el Gobierno Regional de Cajamarca no cumplió con remitir la información solicitada.

Por su parte el Programa Nacional de Infraestructura Educativa UE 108 – Pronied, a través del Oficio N° 001815-2024-MINEDU-VMGI-PRONIED-OGAD-UABAS<sup>12</sup> del 16 de agosto de 2024, precisó que el documento adjunto, no concuerda con la información solicitada, por lo que no le es posible su atención.

- Sin perjuicio de ello, este Colegiado tuvo acceso a la información registrada en el SEACE y ha verificado la existencia de la Adjudicación de Menor Cuantía N° 006-2011-MDC (Primera convocatoria), convocada por la Municipalidad Distrital de Curgos, para la ejecución de la obra “Mejoramiento de la I.E. N° 1167733 (sic) del Caserío de Choctamalca – distrito de Curgos – provincia de Sánchez Carrión – La Libertad Etapa II”, la cual fue adjudicada a la empresa CONEMAQ CONTRATISTAS GENERALES S.A.C, por el monto de su propuesta ascendente a S/ 162,134.69.
- En atención a ello, se revisaron las bases administrativas integradas de la referida Adjudicación de Menor Cuantía N° 006-2011-MDC (Primera convocatoria), y se ha advertido que, en el Capítulo III Requerimientos Técnicos Mínimos, respecto al personal, se requirió solo al residente de obra, sin que de las bases administrativas se haya hecho mención de la participación de otros profesionales.
- Como se puede apreciar de la información registrada en el SACE no se pudo verificar que se haya propuesto el cargo “Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”, para la ejecución de la obra “Mejoramiento de la I.E. N° 1167733 (sic) del Caserío de Choctamalca – distrito de Curgos – provincia de Sánchez Carrión – La Libertad Etapa II”, como se ha pretendido consignar en el documento bajo análisis; consecuentemente, el documento en análisis contiene información inexacta.
- Aquí, se trajo a colación los descargos de las empresas integrantes del consorcio, quienes han aportado como medio probatorio el Contrato de

<sup>12</sup> Presentado con Registro N° 274184 el 16 de agosto de 2024.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

Trabajo por Servicios del 11 de setiembre de 2011, suscrito por el representante de la empresa CONEMAQ Contratistas Generales S.A.C. y el ingeniero César Alberto Reyna Pari, en el que se contrata a este último para que asuma el cargo de “Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra” en la obra “Mejoramiento de la I.E. 116733 del Caserío Choctamalca, distrito de Curgos, Sánchez Carrión- La Libertad- II etapa”.

- Al respecto, se indicó que, dicho Contrato de Trabajo por Servicios del 11 de setiembre de 2011, por sí solo no acreditaba el cargo asumido por el ingeniero César Alberto Reyna Pari ni que su participación haya sido autorizada por la entidad convocante. Más aún cuando en las bases administrativas antes señaladas se ha verificado que no se ha requerido para la ejecución de la obra al “Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”.
- Consecuentemente, el certificado de trabajo cuestionado devino en **inexacto**, infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, en este extremo.

#### **Respecto a la presunta inexactitud del documento señalado en el numeral iv) del fundamento 8.**

- Al respecto, se indicó que, a través del citado certificado de trabajo, la señora Marta Marina Valverde Reyes, en calidad de gerente general de la empresa CONEMAQ Contratistas Generales S.A.C., certificó la participación del ingeniero **César Alberto Reyna Pari** en calidad de **“Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”** en la obra “Mejoramiento de la capacidad resolutive de los servicios del Puesto de Salud Satélite del Centro Poblado Huayllagual, distrito de Curgos, Sánchez Carrión-La libertad- II Etapa”, del **1 de diciembre de 2014 y el 6 de abril de 2015.**
- Ahora bien, a fin de contar con mayores elementos de juicio para resolver el procedimiento sancionador, se requirió información a la Municipalidad Distrital de Curgos, a fin que cumpla con informar sobre la veracidad del contenido del certificado cuestionado.
- En respuesta, la Municipalidad Distrital de Curgos, precisó que sí realizó la obra “Mejoramiento de la capacidad resolutive de los servicios del Puesto de Salud Satélite del Centro Poblado Huayllagual, distrito de Curgos, Sánchez

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

Carrión- La libertad- II Etapa”, habiendo suscrito para tal efecto el Contrato de Ejecución de Obra N° 004-2014-MDC ADS N° 011-2024.

Asimismo, remitió copia fedateada de los siguientes documentos: i) el Anexo N° 09 – Declaración Jurada del Personal Propuesto para la ejecución de la obra, ii) el Contrato de Ejecución de obra N° 004-2014-MDC ADS N.011-2014, iii) el Acta de entrega de terreno, iv) el Acta de inicio de obra, v) el Acta de recepción de obra, vi) el Informe final del residente de obra y vii) la Resolución de Alcaldía N° 181-2015-MDC-A.

- Es así que, de la revisión del Anexo N° 09 - Declaración Jurada del Personal Propuesto para la ejecución de la obra, se verificó que el gerente general de la empresa CONEMAQ Contratistas Generales S.A.C., declaró bajo juramento la relación del personal propuesto para la ejecución de la obra, entre ellos, dos ingenieros civiles, un maestro de obra y un topógrafo.

Asimismo, de la revisión del Contrato de Ejecución de obra N° 004-2014-MDC ADS N.011-2014, se verificó que el ingeniero civil Ramón Alfredo Rojas Cerna, fue el Residente de Obra.

Es decir, de la documentación antes glosada, así como de los otros documentos remitidos por la Municipalidad Distrital de Curgos no se aprecia que se haya propuesto al ingeniero César Alberto Reyna Pari en el cargo **“Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”** para la ejecución de la obra como se ha pretendido consignar en el documento bajo análisis; consecuentemente, el documento analizado devino en **inexacto**.

- Aquí, se trajo a colación los descargos de las empresas integrantes del consorcio, quienes han aportado como medio probatorio de la participación del ingeniero César Alberto Reyna Pari en el cargo de “Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”, el Contrato de Trabajo por Servicios del 30 de noviembre de 2014, suscrito entre la empresa CONEMAQ Contratistas Generales S.A.C. y aquel profesional.

En cuanto a este documento, se indicó que, por sí solo, no evidencia que el cargo asumido por citado profesional en la ejecución de la obra haya sido requerido en las bases del procedimiento de selección, menos que su participación haya sido autorizada por la entidad convocante. Máxime aún, cuando la entidad convocante, Municipalidad Distrital de Curgos, remitió el Anexo N° 09 – Declaración Jurada del Personal Propuesto para la ejecución

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

de la obra, en el que no se evidenció la participación del ingeniero César Alberto Reyna Pari en el cargo de “Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”.

- Así también, las empresas integrantes del Consorcio, señalaron que si bien los puestos de trabajo asumidos por el ingeniero César Alberto Reyna Pari, no se requerían inicialmente en las bases administrativa; sin embargo, refieren que, en virtud de las necesidades de la obra fue contratado como **personal extra**.
- Sobre ello, se precisó que, la normativa de contratación pública no limita la posibilidad que un contratista del Estado contrate por su cuenta profesionales para que le brinden servicios. Sin embargo, ello no puede entenderse como una prerrogativa para que el contratista atribuya a estos, cargos o funciones que no han sido solicitados por la Entidad que contrata la obra, o que ya vienen desempeñando otros profesionales cuyos servicios el propio contratista ofertó o informó a la Entidad durante la ejecución del contrato.
- En particular, en los contratos de obra y de consultoría de obra, los profesionales requeridos por la Entidad son evaluados pues deben cumplir ciertos requisitos y competencias para participar en la ejecución del contrato.
- Es por ello que, si el contratista requiere cambiarlos o que ingresen profesionales adicionales a los propuestos, no lo puede hacer de forma unilateral, sino que debe observar una serie de pautas, tendientes principalmente a que no se varíe lo ofertado sin motivo justificado, así como garantizar el cumplimiento, seguridad y calidad del proyecto. La Entidad, directamente y/o a través del supervisor de obra, asumen un rol primordial en situaciones de cambio o ingreso de nuevos profesionales aceptando, opinando o denegando según sea el caso, las variaciones que propone el contratista, todo ello con el objeto de evitar que la ejecución del proyecto no se vea afectada.
- En consecuencia, la participación de un profesional en un contrato que celebra el Estado, no puede entenderse como librada a la decisión o prerrogativa del contratista, atendiendo al contenido de su oferta, las normas que regulan la participación de los profesionales en los proyectos

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

que ejecuta el Estado y, finalmente a los intereses públicos que subyacen en este tipo de acuerdos.

- Bajo estos argumentos, las constancias o certificados de trabajo que las empresas expiden para acreditar experiencia a profesionales o técnicos contienen información discrepante con la realidad, si se sustentan en funciones y/o cargos no requeridos por la Entidad o que ya vienen desempeñando personas distintas. Si con dichos documentos se pretende obtener ventaja o beneficio durante el procedimiento de selección o la ejecución del contrato, la información debe ser considerada discrepante con la realidad.
- Conforme a lo expuesto, se advirtió que la experiencia consignada en el certificado cuestionado no sucedió en la realidad, toda vez que, el cargo de **“Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”** no fue requerido en las bases administrativas del proceso de selección que convocaron la contratación de la obra cuestionada, y en esa situación, además, no se evidenció algún documento de su participación, lo cual permite evidenciar que el periodo de experiencia y el cargo asumido por el citado profesional no habría sucedido en la realidad; consecuentemente, el certificado de trabajo cuestionado devino en **inexacto**; infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, en este extremo.

### **Respecto a la presunta inexactitud del documento señalado en el numeral v) del fundamento 8.**

- A través del citado certificado de trabajo, el representante legal del Consorcio Pataz, certificó la participación del ingeniero **César Alberto Reyna Pari** en calidad de **“Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”** en la obra “Mejoramiento del servicio educativo en los niveles de inicial y primaria en la IE N° 80470 del Centro Poblado Ucchupampa, distrito de Tayabamba-Pataz- La Libertad”, del **2 de enero de 2017 y el 4 de julio de 2017.**
- Ahora bien, a fin de contar con mayores elementos de juicio para resolver el procedimiento sancionador, se requirió información a la Municipalidad Distrital de Tayabamba [requerimiento reconducido a la Municipalidad Provincial de Pataz por corresponder], a fin que cumpla con informar sobre la veracidad del contenido del documento en análisis.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

- En respuesta, la Municipalidad Provincial de Pataz, remitió i) el Resumen Ejecutivo del Estudio de Posibilidades que ofrece el mercado, publicado en el SEACE, en el proceso de Licitación Pública N° 003-2016-MPP-T/CE para la ejecución de la obra “Mejoramiento del servicio educativo en los niveles inicial y primera en la I.E. N° 80470 del Centro Poblado Ucchapampa, distrito de Tayabamba, provincia de Pataz, departamento de La Libertad”, que contiene los requerimientos técnicos mínimos, entre ellos, la relación del personal que deben cumplir los postores para la ejecución de la obra en mención, ii) el Informe N° 181-2024-MPP-SG-UAG/CERR del 26 de agosto de 2024, en el cual se adjunta el Anexo N° 8 - Declaración Jurada del Plantel Profesional Clave Propuesto para la ejecución de la obra, presentada por el Consorcio Pataz como parte de propuesta técnica, el cual contiene los cargos de los profesionales propuestos, y iii) el Informe N° 1963-2024-MPP-T/OGA/LOG del 26 de agosto de 2024, en el cual se adjunta el Acta de recepción de obra del 30 de agosto de 2017, el Acta de entrega de terreno del 1 de noviembre de 2016, el Contrato LP N° 003-2016-MPP-T/CE.

Concluye, que no ha encontrado documento que evidencie la participación del profesional César Alberto Reyna Pari en la citada obra.

- Es así que, de la revisión del Anexo N° 8 - Declaración Jurada del Plantel Profesional Clave Propuesto para la ejecución de la obra, se evidenció que el representante legal del Consorcio Pataz, a cargo de la ejecución de la obra, declaró bajo juramento la relación del personal propuesto para la ejecución de la obra.

Es decir, de la documentación antes glosada, así como de los demás documentos remitidos por la entidad convocante no se apreció que se haya propuesto al ingeniero César Alberto Reyna Pari en el cargo **“Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”** para la ejecución de la obra como se ha pretendido consignar en el documento bajo análisis; consecuentemente, el documento analizado devino en **inexacto**.

- Aquí, se trajo a colación los descargos de las empresas integrantes del consorcio, quienes han aportado como medio probatorio de la participación del ingeniero César Alberto Reyna Pari en el cargo de “Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”, la Declaración Jurada del 31 de octubre de 2019, suscrita por el citado ingeniero César Alberto Reyna Pari, en la que señala que todas las experiencias respecto de su persona

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

presentadas por el Consorcio en el procedimiento de selección son verdaderas.

- En cuanto a ese documento, la sola manifestación del beneficiario del documento en cuestionamiento, no evidencia que el cargo asumido por citado profesional en la ejecución de la obra haya sido requerido en las bases del procedimiento de selección, menos que su participación haya sido autorizada por la entidad convocante. Máxime aún, cuando la entidad convocante, Municipalidad Provincial de Pataz, ha remitido el Anexo N° 8 - Declaración Jurada del Plantel Profesional Clave Propuesto para la ejecución de la obra, presentado como parte de la propuesta técnica por el Consorcio Pataz, en el que no se apreció haberse consignado el cargo supuestamente asumido por el ingeniero César Alberto Reyna Pari como “Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”.
- Así también, las empresas integrantes del Consorcio, han señalado que si bien los puestos de trabajo asumido por el ingeniero César Alberto Reyna Pari, no se requerían inicialmente en las bases administrativa; sin embargo, refieren que, en virtud de las necesidades de la obra fue contratado como **personal extra**.
- Sobre ello, se indicó que, la normativa de contratación pública no limita la posibilidad que un contratista del Estado contrate por su cuenta profesionales para que le brinden servicios. Sin embargo, ello no puede entenderse como una prerrogativa para que el contratista atribuya a estos, cargos o funciones que no han sido solicitados por la Entidad que contrata la obra, o que ya vienen desempeñando otros profesionales cuyos servicios el propio contratista ofertó o informó a la Entidad durante la ejecución del contrato.
- En particular, en los contratos de obra y de consultoría de obra, los profesionales requeridos por la Entidad son evaluados pues deben cumplir ciertos requisitos y competencias para participar en la ejecución del contrato.
- Es por ello que, si el contratista requiere cambiarlos o que ingresen profesionales adicionales a los propuestos, no lo puede hacer de forma unilateral, sino que debe observar una serie de pautas, tendientes principalmente a que no se varíe lo ofertado sin motivo justificado, así como garantizar el cumplimiento, seguridad y calidad del proyecto. La Entidad,

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

directamente y/o a través del supervisor de obra, asumen un rol primordial en situaciones de cambio o ingreso de nuevos profesionales aceptando, opinando o denegando según sea el caso, las variaciones que propone el contratista, todo ello con el objeto de evitar que la ejecución del proyecto no se vea afectada.

- En consecuencia, la participación de un profesional en un contrato que celebra el Estado, no puede entenderse como librada a la decisión o prerrogativa del contratista, atendiendo al contenido de su oferta, las normas que regulan la participación de los profesionales en los proyectos que ejecuta el Estado y, finalmente a los intereses públicos que subyacen en este tipo de acuerdos.
- Bajo estos argumentos, las constancias o certificados de trabajo que las empresas expiden para acreditar experiencia a profesionales o técnicos contienen información discrepante con la realidad, si se sustentan en funciones y/o cargos no requeridos por la Entidad o que ya vienen desempeñando personas distintas. Si con dichos documentos se pretende obtener ventaja o beneficio durante el procedimiento de selección o la ejecución del contrato, la información debe ser considerada discrepante con la realidad.
- Conforme a lo expuesto, se advierte que la experiencia consignada en el certificado cuestionado no sucedió en la realidad, toda vez que, el cargo de **“Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”** no fue requerido en las bases administrativas del proceso de selección que convocaron la contratación de la obra cuestionada, y en esa situación, además, no se evidencia algún documento de su participación; consecuentemente, el certificado de trabajo cuestionado contiene **información inexacta**, infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, en este extremo.

### **Respecto a la presunta inexactitud del documento señalado en el numeral vi) del fundamento 8.**

- A través del citado certificado de trabajo, el gerente general de la empresa Bovi Contrtistas Generales S.A.C., certificó la participación del ingeniero **César Alberto Reyna Pari** en calidad de **“Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”** en la obra “Construcción e implementación de la Biblioteca Central y virtual, imprenta de la Universidad Nacional José F.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

Sánchez Carrión-Huacho”, del 5 de noviembre de 2013 y el 2 de junio de 2014.

- Al respecto, a fin de contar con mayores elementos de juicio para resolver el procedimiento sancionador, se requirió información a la Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión - Huacho, a fin que cumpla con informar sobre la veracidad del contenido del documento análisis; sin embargo, no cumplió con remitir la información solicitada.
- Sin perjuicio de ello, este Colegiado tuvo acceso a la información registrada en el SEACE y ha verificado la existencia del Licitación Pública N° 003-2013-CE AD HOC-UNJFSC (Primera convocatoria), convocada por la Universidad Nacional José Faustino Sanchez Carrión - Huacho, para la ejecución de la obra “Construcción e implementación de la Biblioteca Central y Virtual Imprenta de la Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión”, la cual fue adjudicada a la empresa Bovi Contratistas Generales S.A.C., por el monto de su propuesta ascendente a S/ 3,929,932.31.
- En atención a ello, de la revisión de las bases administrativas integradas de la referida Licitación Pública N° 003-2013-CE AD HOC-UNJFSC (Primera convocatoria) se verificó que, en el Capítulo III Requerimientos Técnicos Mínimos, respecto a los requerimientos técnicos mínimos del personal se requirió el siguiente personal i) Residente de obra, ii) Ingeniero asistente de residente, iii) Arquitecto, iv) Ingeniero civil de materiales y v) Especialista en biblioteca.
- De la información registrada en el SACE se verificó que no se propuso el cargo de “Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”, para la ejecución de la obra “Construcción e implementación de la Biblioteca Central y virtual, imprenta de la Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión-Huacho”, como se ha pretendido consignar en el documento bajo análisis; consecuentemente, el documento en análisis devino en **inexacto**.
- Aquí, se trajo a colación los descargos de las empresas integrantes del consorcio, quienes han aportado como medio probatorio la **Carta N° 027-2019/GG-BOVI del 21 de octubre de 2019**, suscrita por el representante de la empresa Bovi Contratistas Generales S.A.C., y dirigida al citado ingeniero César Alberto Reyna Pari, en la cual se aprecia que la citada empresa le confirma al citado profesional la emisión del certificado en análisis, además

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

precisa que habría laborado en la obra “Construcción e implementación de la Biblioteca Central y virtual, imprenta de la Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión-Huacho”, del **5 de noviembre de 2013 y el 2 de junio de 2014.**

- Al respecto, se indicó que, dicha Carta N° 027-2019/GG-BOVI del 21 de octubre de 2019, suscrita por el supuesto emisor del documento cuestionado, Bovi Contratistas Generales S.A.C., por sí sola no acreditaba que el cargo asumido por el ingeniero César Alberto Reyna Pari en la ejecución de la obra haya sido requerido en las bases del proceso de selección, menos que su participación haya sido autorizada por la entidad convocante. Más aún cuando en las bases administrativas antes señaladas se ha verificado que no se ha requerido para la ejecución de la obra al **“Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”**.
- Conforme a lo expuesto, se advirtió que la experiencia consignada en el certificado cuestionado no sucedió en la realidad, toda vez que, el cargo de **“Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”** no fue requerido en las bases administrativas del proceso de selección que convocaron la contratación de la obra cuestionada, y en esa situación, además, no se evidenció algún documento de su participación; consecuentemente, el certificado de trabajo cuestionado contiene **información inexacta**, infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, en este extremo.

#### **Respecto a la presunta inexactitud y/o falsedad del documento señalado en el numeral vii) del fundamento 8.**

- A través del citado certificado de trabajo, la gerente general de la empresa CONEMAQ Contratistas Generales, certificó la participación del ingeniero **César Alberto Reyna Pari** en calidad de **“Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”** en la obra “Mejoramiento del servicio educativo en la I.E. Primaria N° 82080 del Centro Poblado San Apolonio, distrito Agallpampa, provincia de Otuzco, La Libertad”, del **3 de octubre de 2016 y el 29 de diciembre de 2016.**
- A fin de contar con mayores elementos de juicio para resolver el procedimiento sancionador, se requirió información a la Municipalidad Distrital de Agallpampa, a fin que cumpla con informar sobre la veracidad del contenido del documento análisis.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

- En respuesta, la Municipalidad Distrital de Agallpampa, comunicó que sí realizó la ejecución de la obra, y precisó que el ingeniero César Alberto Reyna Pari no participó como personal clave en la obra ni como “especialista de materiales de obra y control de calidad de obra”.

Es decir, de la documentación remitida, la Municipalidad Distrital de Agallpampa puso en evidencia que el ingeniero César Alberto Reyna Pari no ha participado como personal clave en la ejecución de la obra ni en el cargo de “Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”; consecuentemente, el documento analizado devino en **inexacto**.

- Aquí, se trajo a colación los descargos de las empresas integrantes del consorcio, quienes han aportado como medio probatorio el **Contrato de Trabajo por Servicios del 30 de setiembre de 2016**, suscrito por el representante de la empresa CONEMAQ Contratistas Generales S.A.C. y el ingeniero César Alberto Reyna Pari, en el que se contrata a este último para que asuma el cargo de “Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”; en la obra “Mejoramiento del servicio educativo en la I.E. Primaria N° 82080 del Centro Poblado San Apolonio, distrito Agallpampa, provincia de Otuzco, La Libertad”.
- Al respecto, se indicó que ese Contrato de Trabajo por Servicios del 30 de setiembre de 2016, por sí solo no acreditaba que el cargo asumido por el ingeniero César Alberto Reyna Pari en la ejecución de la obra haya sido requerido en las bases del proceso de selección, menos que su participación haya sido autorizada por la entidad convocante. Más aún cuando la entidad convocante, Municipalidad Distrital de Agallpampa, ha comunicado que aquel no participó como personal clave en la obra ni como “especialista de materiales de obra y control de calidad de obra”.
- Así también, las empresas integrantes del Consorcio, han señalado que si bien los puestos de trabajo asumido por el ingeniero César Alberto Reyna Pari, no se requerían inicialmente en las bases administrativa; sin embargo, refieren que, en virtud de las necesidades de la obra fue contratado como **personal extra**.
- Al respecto, se precisó que, la normativa de contratación pública no limita la posibilidad que un contratista del Estado contrate por su cuenta profesionales para que le brinden servicios. Sin embargo, ello no puede



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

entenderse como una prerrogativa para que el contratista atribuya a estos, cargos o funciones que no han sido solicitados por la Entidad que contrata la obra, o que ya vienen desempeñando otros profesionales cuyos servicios el propio contratista ofertó o informó a la Entidad durante la ejecución del contrato.

En particular, en los contratos de obra y de consultoría de obra, los profesionales requeridos por la Entidad son evaluados pues deben cumplir ciertos requisitos y competencias para participar en la ejecución del contrato.

- Es por ello que, si el contratista requiere cambiarlos o que ingresen profesionales adicionales a los propuestos, no lo puede hacer de forma unilateral, sino que debe observar una serie de pautas, tendientes principalmente a que no se varíe lo ofertado sin motivo justificado, así como garantizar el cumplimiento, seguridad y calidad del proyecto. La Entidad, directamente y/o a través del supervisor de obra, asumen un rol primordial en situaciones de cambio o ingreso de nuevos profesionales aceptando, opinando o denegando según sea el caso, las variaciones que propone el contratista, todo ello con el objeto de evitar que la ejecución del proyecto no se vea afectada.
- En consecuencia, la participación de un profesional en un contrato que celebra el Estado, no puede entenderse como librada a la decisión o prerrogativa del contratista, atendiendo al contenido de su oferta, las normas que regulan la participación de los profesionales en los proyectos que ejecuta el Estado y, finalmente a los intereses públicos que subyacen en este tipo de acuerdos.
- Bajo estos argumentos, las constancias o certificados de trabajo que las empresas expiden para acreditar experiencia a profesionales o técnicos contienen información discrepante con la realidad, si se sustentan en funciones y/o cargos no requeridos por la Entidad o que ya vienen desempeñando personas distintas. Si con dichos documentos se pretende obtener ventaja o beneficio durante el procedimiento de selección o la ejecución del contrato, la información debe ser considerada discrepante con la realidad.
- Conforme a lo expuesto, se evidenció que la experiencia consignada en el certificado cuestionado no sucedió en la realidad, toda vez que, el cargo de

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

**“Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”** no fue requerido en las bases administrativas, y en esa situación, además, no se evidenció algún documento de su participación; consecuentemente, el certificado de trabajo **contiene información inexacta**, infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, en este extremo.

- Respecto a la falsedad o adulteración del documento analizado, se indicó que, conforme a lo señalado en el decreto de inicio del presente procedimiento sancionador, la imputación de falsedad o adulteración radica en el Informe N° 058-2019-MDA/LSG/U.T.D.A. del 14 de noviembre de 2019, a través del cual la responsable de la Unidad de Archivo de la Municipalidad Distrital de Agallpampa, en atención al requerimiento solicitado mediante Decreto del 5 de noviembre de 2019, (en el marco del Expediente N° 3583-2019.TCE), señaló lo siguiente: *“No se encontró con algún contrato del desempeño del ING. CESAR ALBERTO REYNA PARI, como Especialista en Materiales y Control de Calidad de Obra, ni en algún otro cargo, tampoco figura en la planilla de mano de obra.”*

Al respecto, se indicó que en el expediente administrativo no obraba documento alguno que evidencie que el supuesto emisor, la empresa CONEMAQ Contratistas Generales S.A.C., haya negado la emisión del certificado de trabajo en cuestión, no resultando suficiente lo informado por la Municipalidad Distrital de Agallpampa señalando que encuentra en sus archivos información sobre la eventual participación del referido profesional en la obra en mención; consecuentemente, se declaró no ha lugar a la imposición de sanción en ese extremo.

#### **Respecto a la individualización de responsabilidades**

- En este punto, la empresa CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L., integrante del Consorcio, con ocasión de sus descargos, solicitó la individualización de responsabilidades en mérito al Anexo N° 5 – Promesa de consorcio y Contrato de Consorcio, agregó que en caso corresponda imponerles sanción por la comisión de los hechos denunciados su consorciada COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L. – COPCOGE E.I.R.L. es la única que debe asumir la responsabilidad.
- Al respecto, de la revisión de la promesa de consorcio y contrato de consorcio, no fue posible advertir pactos específicos y expresos que

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

permitan atribuir responsabilidad exclusiva a uno de los integrantes del Consorcio, pues, ninguna de las obligaciones detalladas hace referencia expresa a la obligación de uno o algunos de los integrantes del Consorcio de aportar la documentación cuya inexactitud ha quedado acreditada.

- Además, respecto a dichos documentos se precisó que, si bien entre las obligaciones de COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L. – COPCOGE E.I.R.L. se aprecia que este consorciado “verificaría la veracidad de la documentación del personal clave”, de esto no se pudo desprender que necesariamente los haya aportado en la documentación para el perfeccionamiento del contrato.
  - Por tanto, en atención a los criterios antes analizados, en el presente caso no fue posible individualizar la responsabilidad de los integrantes del consorcio, por lo que correspondió sancionar a cada uno de estos por la comisión de las infracciones materia de análisis.
3. La Resolución N° 3835-2024-TCE-S4 del 15 de octubre de 2024, fue notificada a los integrantes del Consorcio y a la Entidad en la misma fecha, mediante publicación en el Toma Razón Electrónico del OSCE, conforme a lo establecido en la Directiva N° 008-2012/OSCE/CD.
4. Con Escrito N° Uno [registro 31915], presentado el 21 de octubre de 2024, en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la empresa COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L. – COPCOGE E.I.R.L., en adelante **el Impugnante 1**, presentó su recurso de consideración en los siguientes términos:
- *Que la materia de reconsideración además de inobservar el debido proceso garantizado en el numeral 3 del art. 139 de la Constitución Política del Perú. También interpreta equivocadamente el art. 198 del C.P.C. que establece que Las pruebas obtenidas válidamente en un proceso tienen eficacia en otro. Por cuanto arriba a la conclusión que la especialización consignada en los certificados de trabajo no sucedió en realidad toda vez que no fue requerido en las bases administrativas del proceso de selección que convocaron la contratación.*
  - *Que la materia de reconsideración también inaplica el literal a) del numeral 24 del art. 2 de la Constitución Política del Perú, que prescribe: Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:*

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

*Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe. Por cuanto coacta la libertad del contratista a garantizar la ejecución de la obra encomendada, cuestionando que su personal supere lo exigido en las bases. Argumentando equivocadamente información inexacta en los documentos de Profesionales que nunca fueron requeridos por las Entidades convocantes de las mismas, y de las cuales nunca les fue comunicado ni reportado de la existencia de dichas labores o la intervención de dichos profesionales. No siendo prerrogativa del contratista atribuya a estos cargos o funciones que no han sido solicitados por la Entidad que contrato la obra. En consecuencia, se ha transgredido el numeral 1 del art.10 del TUO Ley No.27444 D.S.No.04-19-JUS, por tanto, la materia de reconsideración es nula ipso jure, de pleno derecho.*

- Propone excepción de prescripción extintiva. Para lo cual, hace mención a las Resoluciones N° 3044-2019-TCE-S2 del 14 de noviembre de 2019, y N° 4497-2023-TCE-S2 del 27 de noviembre de 2023.
5. Con Escrito s/n del 22 de octubre de 2024 [con registro 32277], subsanado con Escrito s/n del 22 de octubre de 2024 [con registro 32640], presentados el 22 y 24<sup>13</sup> de octubre de 2024, respectivamente, en el Tribunal, la empresa CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L., en adelante **el Impugnante 2**, presentó su recurso de consideración en los siguientes términos:
- En relación a los numerales 20, 21, 45, 46, 61, 68, 77, 78, 93, 94, 108 y 109 de la resolución recurrida, señala que los documentos cuestionados no contendrían información inexacta, debido a que en el texto de cada uno ellos no se indica de forma textual que el personal corresponda al personal clave de las obras derivadas de los citados documentos, siendo incongruente realizar el contraste con el detalle existente en las bases integradas de cada procedimiento de selección. Añade que las entidades no se han pronunciado respecto al cuestionamiento de los documentos y las que han dado respuesta ha sido en relación al personal clave, y no en relación a un contrato privado de estricto cumplimiento entre el contratante y el locador de servicios. Asume, que la mayor consecuencia que puede acarrear no considerar los contratos [certificados] descritos sería su no validación para la suscripción del contrato, pero no como información inexacta.

<sup>13</sup> De acuerdo a la información registrada en Datos del Formulario de la Plataforma de Mesa de Partes Digital del Tribunal.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

- En relación a los numerales 22, 47, 69, 70, 95, y 110 de la resolución recurrida, reitera que en los documentos cuestionados en ningún extremo se refieren a personal clave, que tenga que ser sustentado o acreditado ante la entidad [convocante]; consignar en los contratos [certificados] como referencia los procesos de selección no implica un vínculo con las entidades públicas a cargo del presupuesto, sino el vínculo que tiene el profesional con los contratantes y la entrega del producto pactado en el contrato.
- En relación a los numerales 23, 48, 70, 71, 96, y 11 de la resolución recurrida, refiere que en ningún extremo de los documentos cuestionados, se ha indicado que dichos profesionales fueron ofrecidos a las entidades en calidad de personal clave o complementario, agrega que, el texto de los certificados genera un vínculo contractual privado y no de carácter vinculante que así lo refiera los documentos en cuestión.
- En relación a los numerales 24, 49, 71, 72, 97, 112 de la resolución recurrida, indica que, los cargos asumidos por los profesionales propuestos en los certificados cuestionados, no han sido desempeñados por personas distintas, y no han sido requeridos por la entidad y tampoco han sido ofrecidos toda vez que los contratos privados es de estricto cumplimiento entre las partes.
- Respecto a la individualización de responsabilidad señala que, de acuerdo a al contrato de consorcio y promesa formal, la responsable es su consorciada COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L. – COPCOGE E.I.R.L.
- Sostiene que *el reglamento de la ley de contrataciones del Estado no establece parámetros de graduación respecto a tiempo en caso de “antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal”, lo que evidencia una afectación al debido proceso y derecho de defensa del procesado (mi representada). Es claro que ante ese vacío legal existente en la norma especial, corresponde aplicar la Ley General (TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General).*

En ese sentido, refiere que el Tribunal ha realizado un inadecuado análisis respecto a este extremo de la resolución recurrida, afectando su derecho como proveedor del estado al haber sido sancionado con una inhabilitación temporal de ocho (8) meses, mayor al de su consorciado.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

- Así también, señala que en el inciso 254.1 del artículo 254 del TUO de la LPAG, respecto al ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido. Al respecto, señala que el Tribunal de Contrataciones del Estado no cuenta con un Reglamento Específico de Proceso Sancionador, a diferencia de todos los demás procesos sancionadores del país, máxime si no se ha desarrollado una fase instructora en el procedimiento que garantice el debido proceso, conforme a lo establecido en la norma general, como mandato de estricto cumplimiento para las normas especiales, y ante vacíos de esta índole su aplicación inmediata.
  - Solicita el uso de la palabra.
6. Con Decreto del 28 de octubre de 2023, se puso a disposición de la Segunda Sala del Tribunal, el recurso de reconsideración presentado por los Impugnantes 1 y 2; asimismo, se programó audiencia pública para el 4 de noviembre del mismo año.
  7. A través del Escrito Dos del 31 de octubre de 2023 [con registro 33362], presentado en la misma fecha en el Tribunal, el Impugnante 1 acreditó a su representante para el uso de la palabra en la audiencia pública programada.
  8. Mediante Escrito s/n del 3 de noviembre de 2024 [con registro 33536], presentado en la misma fecha en el Tribunal, el Impugnante 2 solicita la prescripción administrativa de la infracción, para tal efecto, señala principalmente lo siguiente:
    - Refiere que la infracción administrativa habría prescrito, al haber transcurrido cinco (5) años desde la fecha de comisión de la supuesta infracción, reactivándose dicho plazo con la remisión a sala el 12 de octubre de 2024, sin haberse emitido el pronunciamiento dentro de los tres (3) meses reglamentarios, excediéndose en tres (3) días.
  9. A través del Escrito s/n del 3 de noviembre de 2024 [con registro 33538], presentado en la misma fecha en el Tribunal, el Impugnante 2 acreditó a su representante para el uso de la palabra en la audiencia pública programada.
  10. Con Decreto del 5 de noviembre de 2024, se dejó a consideración de la Sala los argumentos adicionales presentados por el Impugnante 2 con Escrito s/n del 3 de noviembre de 2024 [con registro 33536].

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

11. Con Escrito s/n del 7 de noviembre de 2024, presentado en la misma fecha en el Tribunal, el Impugnante 2, presentó alegatos finales señalando principalmente lo siguiente:

- Ante la consulta formulada en audiencia pública, respecto a que si se considera válido que un contratista asigne cargos a su persona adicional en una obra pública.

Señala que sí, tomando en cuenta que la idoneidad de la contratación ya se encuentra satisfecha con el personal clave, en tanto dicho personal constituye un requisito de calificación, cuyo cumplimiento garantiza que la ejecución de la obra pueda llevarse a cabo de manera óptima y bajo estándares de calidad y eficiencia aceptados.

Habiendo cumplido con los requisitos de calificación, el contratista sí puede aportar personal extra y asignarles los cargos que considere convenientes, mediante contratos privados en virtud de su propia autonomía privada.

Así refiere que la autonomía privada, también conocida como autonomía de la voluntad es el poder que tiene un individuo (persona natural o jurídica) para modificar su estatus jurídico pudiendo celebrar contratos con terceros. Asimismo, dentro de este poder se encuentra el de delimitar también el contenido de dichos contratos, pudiendo establecer los cargos que estime conveniente, siempre y cuando no contravengan normas imperativas, el orden público y las buenas costumbres.

Teniendo en cuenta lo indicado, en el presente caso, la celebración de contratos con personal extra, asignando cargos específicos, no genera ningún perjuicio ni tampoco se encuentra prohibido por norma alguna, por lo que resulta plenamente válido.

- Al respecto trae a colación el criterio previsto en la Resolución N° 1264-2017-TCE-S3 del 13 de junio de 2017, en donde la Sala absolvió al administrado declarando válida la presentación de personal adicional. Por lo que, solicita que el Tribunal mantenga el criterio fijado en dicha resolución en virtud del principio de predictibilidad y confianza legítima consagrado en el TUO de la LPAG.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

- Ha presentado documentación que acredita el trabajo efectivo realizado por los profesionales cuya experiencia está siendo cuestionada. No existe documentación que desmienta la veracidad de los mismos. Además, que ninguna entidad ha comunicado que los documentos sean falsos o inexactos. Por tanto, corresponde absolver a su representada por duda razonable, para lo cual cita la Resolución N° 1113-2020-TCE-S1 del 8 de junio de 2020.
12. El 4 de noviembre de 2024, se llevó a cabo la audiencia pública con la participación del representante de las empresas impugnantes.
  13. Con Decreto del 11 de noviembre de 2024, se dejó a consideración de la Sala los argumentos adicionales presentados por el Impugnante 2, con su Escrito s/n del 7 de noviembre de 2024.
  14. Mediante Escrito s/n del 12 de noviembre de 2024, presentado en la misma fecha en el Tribunal, el Impugnante 2, remite como medios de prueba los siguientes documentos:
    - i. La Declaración Jurada del 8 de noviembre de 2024, con firmas certificadas por Notario Público, mediante la cual, el señor Manuel Antonio Puican Ramírez, en calidad de Residente de la obra “Mejoramiento del sistema de agua potable y saneamiento de Mesones Muro- Ferreñafe-Lambayeque”, declara bajo juramento que la señora **Maríen Kalina Puican Barrios** ha integrado el plantel técnico profesional del Consorcio Santa Lucía, que tuvo a cargo dicha obra, ocupando el cargo de **“Ingeniero Especialista en seguridad y salud”** del **1 de noviembre de 2012 al 9 de diciembre de 2012**
    - ii. El Informe de Seguridad y Medio Ambiente y documento anexos, elaborado por la señora **Maríen Kalina Puican Barrios**, relacionado con la obra “Adecuación, mejoramiento y sustitución de la infraestructura educativa de la Institución Educativa San Martín – Sechura – Sechura - Piura”.
  15. Con Decreto del 18 de noviembre de 2024, se dejó a consideración de la Sala la información remitida por el Impugnante 2, mediante Escrito s/n del 12 de noviembre de 2024.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

### II. FUNDAMENTACIÓN

1. Es materia del presente análisis el recurso de reconsideración interpuesto por los Impugnantes 1 y 2 contra la Resolución N° 3835-2024-TCE-S4 del 15 de octubre de 2024.

**Primera cuestión previa: sobre la solicitud de nulidad del procedimiento sancionador solicitada por el Impugnante 1 [COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L. – COPCOGE E.I.R.L.]**

2. Mediante Escrito N° Uno [registro 31915], presentado el 21 de octubre de 2024, el Impugnante 1, solicitó que se declare nula la materia de reconsideración, argumentando que: i) se ha inobservado el debido proceso garantizado en el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, ii) se ha interpretado equivocadamente el artículo 198 del Código Procesal Civil, que establece que las pruebas obtenidas válidamente en un proceso tienen eficacia en otro, y iii) se ha inaplicado el literal a) del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, que prescribe que toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal; consecuentemente se habría transgredido el numeral 1 del artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante **el TUO de la LPAG**.

Sobre el particular, en relación a la inobservancia al debido proceso alegado por el Impugnante 1, cabe traer a colación lo establecido en el artículo 254 del TUO de la LPAG, que dispone que *“para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentario establecido caracterizado por: //(…) 3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia”*.

En ese orden de ideas, la Secretaría del Tribunal, en atención a lo ordenado por la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, en el numeral 3) de la parte resolutive de la Resolución N° 3044-2019-TCE-S2 del 14 de noviembre de 2019 - la misma que dispuso abrir procedimiento administrativo sancionador contra los impugnantes-, emitió el Decreto del 26 de marzo de 2024<sup>14</sup>, mediante

<sup>14</sup> Obrante a folio 236 del expediente administrativo. Las empresas integrantes del Consorcio fueron notificadas por Casilla Electrónica del OSCE el 27 de marzo de 2024. La Entidad fue notificada por Cédula de Notificación N° 19284-2024.TCE el 9 de abril de 2024.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

el cual inició el presente procedimiento, por la presentación de información inexacta y/o documentación falsa o adulterada, cuyo sustento derivaba de la citada resolución, se indicó las sanciones que le podían corresponder y las normas aplicables. Adjuntándose con la notificación los respectivos cargos, y los documentos cuestionados, que sustentaron los indicios de comisión de las infracciones imputadas.

Asimismo, es pertinente señalar que este Tribunal dispuso la ampliación de cargos contra los impugnantes, en virtud de la Resolución N° 3044-2019-TCE-S2 del 14 de noviembre de 2019, lo cual se efectivizó mediante Decreto de 29 de mayo de 2024<sup>15</sup>, por la presentación de información inexacta, adjuntando a la notificación la imputación de los cargos; lo que permitió que los administrados presenten ampliamente los argumentos de defensa que han creído conveniente, adjuntando sus respectivos medios probatorios, lo que evidencia que no se ha perjudicado sus derechos a la defensa ni al debido procedimiento.

3. En ese sentido, se aprecia que los impugnantes tuvieron conocimiento de los hechos y documentos por los cuales se les imputó la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, referido a la presentación de información inexacta y/o documentación falsa o adulterada, acreditándose de esta manera que el inicio del procedimiento administrativo sancionador y ampliación de cargos se efectuó sin afectar en lo absoluto el derecho de defensa de los administrados, y que permitió que aquellos tuvieran la oportunidad de presentar sus descargos en torno a las imputaciones efectuadas en su contra.
4. Así también, el Impugnante 1, ha señalado *“Que la materia de reconsideración (...) “También interpreta equivocadamente el art. 198 del C.P.C. que establece que Las pruebas obtenidas válidamente en un proceso tienen eficacia en otro. Por cuanto arriba a la conclusión que la especialización consignada en los certificados de trabajo no sucedió en realidad toda vez que no fue requerido en las bases administrativas del proceso de selección que convocaron la contratación.*

Sobre el particular, es preciso indicar que los medios probatorios aportados en el procedimiento sancionador por los impugnantes como son, los contratos de locación de servicios, contrato de trabajo, y declaraciones juradas, supuestamente suscritos entre los beneficiarios de los documentos cuestionados y las supuestas empresas emisoras, han sido tomados en cuenta para su valoración de manera

<sup>15</sup> Obrante a folios 651 al 658 del expediente administrativo. Las empresas integrantes del Consorcio fueron notificadas el 30 de mayo de 2024. La Entidad fue notificada por Cédula de Notificación N° 37736-2024.TCE el 24 de junio de 2024.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

conjunta con la información obtenida por este Tribunal, tanto las remitidas las entidades convocantes de los procesos de selección derivados de los certificados cuestionados, como las obtenidas de la información registrada en el SEACE; y en su oportunidad aquellos medios de prueba presentados por los impugnantes no han alcanzado revertir la situación encontrada en los documentos cuestionados.

Por otro lado, cabe indicar que, si bien en un recurso de reconsideración presentado contra una resolución emitida por instancia única no requiere de una nueva prueba, igualmente resulta necesario que se le proporcione a la autoridad cuya actuación se invoca nuevamente, cuáles son los elementos que amerite cambiar el sentido de lo decidido (e incluso dejar sin efecto un acto administrativo premunido, en principio, de la presunción de validez), lo que supone algo más que una reiteración de los mismos argumentos que esencialmente fueron expuestos y evaluados durante el trámite que dio origen a la resolución impugnada.

En ese sentido, en el análisis de la recurrida se verificará si ello ha ocurrido, a fin que este Colegiado las evalúe y de ser el caso revertir su situación.

5. También, el Impugnante 1, ha señalado *“Que la materia de reconsideración también inaplica el literal a) del numeral 24 del art. 2 de la Constitución Política del Perú, que prescribe: Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia: Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe. Por cuanto coacta la libertad del contratista a garantizar la ejecución de la obra encomendada, cuestionando que su personal supere lo exigido en las bases. Argumentando equivocadamente información inexacta en los documentos de Profesionales que nunca fueron requeridos por las Entidades convocantes de las mismas, y de las cuales nunca les fue comunicado ni reportado de la existencia de dichas labores o la intervención de dichos profesionales.*

Sobre el particular, en la resolución recurrida se indicó que, la normativa de contrataciones del Estado no prohíbe que el contratista contrate por su cuenta profesionales para que brinde sus servicios; sin embargo, se precisó que esta libertad o prerrogativa no faculta atribuir puestos o cargos no requeridos por las Entidades en las bases de los procesos de selección. Véase el detalle:

“(…)

*20. Al respecto, es preciso señalar que, la normativa de contratación pública no limita la posibilidad que un contratista del Estado contrate por su cuenta profesionales para que le brinden servicios. Sin embargo, ello no*

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

*puede entenderse como una prerrogativa para que el contratista atribuya a estos, cargos o funciones que no han sido solicitados por la Entidad que contrata la obra, o que ya vienen desempeñando otros profesionales cuyos servicios el propio contratista ofertó o informó a la Entidad durante la ejecución del contrato.*

*En particular, en los contratos de obra y de consultoría de obra, los profesionales requeridos por la Entidad son evaluados pues deben cumplir ciertos requisitos y competencias para participar en la ejecución del contrato.*

*21. Es por ello que, si el contratista requiere cambiarlos o que ingresen profesionales adicionales a los propuestos, no lo puede hacer de forma unilateral, sino que debe observar una serie de pautas, tendientes principalmente a que no se varíe lo ofertado sin motivo justificado, así como garantizar el cumplimiento, seguridad y calidad del proyecto. La Entidad, directamente y/o a través del supervisor de obra, asumen un rol primordial en situaciones de cambio o ingreso de nuevos profesionales aceptando, opinando o denegando según sea el caso, las variaciones que propone el contratista, todo ello con el objeto de evitar que la ejecución del proyecto no se vea afectada.*

*22. En consecuencia, la participación de un profesional en un contrato que celebra el Estado, no puede entenderse como librada a la decisión o prerrogativa del contratista, atendiendo al contenido de su oferta, las normas que regulan la participación de los profesionales en los proyectos que ejecuta el Estado y, finalmente a los intereses públicos que subyacen en este tipo de acuerdos.*

*23. Bajo estos argumentos, las constancias o certificados de trabajo que las empresas expiden para acreditar experiencia a profesionales o técnicos contienen información discrepante con la realidad, si se sustentan en funciones y/o cargos no requeridos por la Entidad o que ya vienen desempeñando personas distintas. Si con dichos documentos se pretende obtener ventaja o beneficio durante el procedimiento de selección o la ejecución del contrato, la información debe ser considerada discrepante con la realidad.*

*(...)”.*

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

Entonces, debe quedar claro que, un cargo o una función que no haya sido requerido por la Entidad en una contratación pública va a discrepar de la realidad.

Por lo tanto, en opinión de este Colegiado, no existe sustento alguno por el que deba declararse la nulidad de la resolución recurrida, correspondiendo, en consecuencia, el avocamiento de los fundamentos de los impugnantes contra la resolución recurrida.

### **Segunda cuestión previa: sobre la solicitud de nulidad del procedimiento sancionador solicitada por el Impugnante 2 [CONSTRUCTORA SAN JUAN SRL]**

6. Así también, el Impugnante 2, señala que en el inciso 254.1 del artículo 254 del TUO de la LPAG, respecto al ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido. Al respecto, señala que el Tribunal de Contrataciones del Estado no cuenta con un Reglamento Específico de Proceso Sancionador, a diferencia de todos los demás procesos sancionadores del país, máxime si no se ha desarrollado una fase instructora en el procedimiento que garantice el debido proceso, conforme a lo establecido en la norma general, como mandato de estricto cumplimiento para las normas especiales, y ante vacíos de esta índole su aplicación inmediata.
7. En cuanto a este extremo, debe señalarse que, el 22 de diciembre de 2016, entró en vigencia el Decreto Legislativo N° 1272 – Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, consignándose, en el artículo 234 del precitado decreto legislativo (actualmente artículo 254.1 del TUO de la LPAG) como uno de los caracteres del procedimiento sancionador, lo siguiente: *“Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de sanción”*.

Asimismo, en el referido Decreto Legislativo N° 1272, se incluyó la Primera Disposición Complementaria Transitoria, a través de la cual, se otorgaba a las Entidades a cargo de procedimientos administrativos especiales, un plazo para la adecuación de sus procedimientos especiales, señalándose lo siguiente:

*“(…)*

***Primera.- Las entidades tendrán un plazo de sesenta (60) días, contado desde la vigencia del presente Decreto Legislativo, para adecuar sus procedimientos especiales según lo previsto en el numeral 2 del artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27444”***



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

De la lectura de los citados artículos, se advierte que si bien, una de las modificaciones introducidas con el Decreto Legislativo N° 1272, es que el Tribunal debe diferenciar en su estructura, entre una autoridad que conduce la fase instructora y otra que decide la aplicación de sanción en los procedimientos administrativos sancionadores a su cargo, también es cierto que el propio decreto legislativo (que modifica una norma de carácter general) otorgaba un plazo de sesenta (60) días contados desde su entrada en vigencia, para la adecuación de procedimientos especiales.

En este punto, debe señalarse que, a la fecha de generación del presente expediente (3 de diciembre de 2019) se encontraba el TUO de la Ley N° 30225 (vigente desde el 13 de marzo de 2019), en cuya Primera Disposición Complementaria Final, establece que dicha norma y su reglamento prevalecen sobre las normas de procedimiento administrativo general, de derecho público y sobre aquellas de derecho privado que le sean aplicables. Esta prevalencia también es aplicable a la regulación de los procedimientos administrativos sancionadores a cargo del Tribunal de Contrataciones del Estado. En tal sentido, resulta claro que en virtud de la especialización de la normativa de contratación pública, ésta prima sobre normas procedimentales establecidas en la Ley del Procedimiento Administrativo General y su modificatoria, como la antes citada.

Ahora bien, cabe precisar a su vez que, es con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1341 (vigente desde el 3 de abril de 2017), que modifica la Ley N° 30225, como su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, que modifica al Decreto Supremo N° 350-2015-EF, que la normativa de contratación pública instauró la creación de un órgano instructor del Tribunal para procedimientos administrativos sancionadores a su cargo, el mismo que entró en funciones el 18 de mayo de 2017, de conformidad con lo regulado por la Décima Sexta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 056-2017-EF<sup>16</sup>.

Por su parte, la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1444 (TUO de la Ley N° 30225), estableció que las reglas establecidas en los numerales 1 al 8 de la Décima Sexta Disposición Complementario del Reglamento, son de aplicación a los expedientes administrativos sancionador que se generen a partir del día siguiente de la publicación del citado decreto legislativo (esto el 17 de setiembre de 2018), así como aquellos que se encuentren en trámite, en los

<sup>16</sup> *“Décima Sexta.- Lo dispuesto en el artículo 222 del Reglamento, respecto del procedimiento que debe seguir el Tribunal para tramitar los procedimientos sancionadores, es aplicable a los expedientes de imposición de sanción que se generen una vez transcurrido el plazo a que se refiere la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1341 (...).”*

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

que aún no se haya dispuesto el inicio del procedimiento sancionador.

De la misma manera se ha dispuesto en la Vigésima Disposición Complementaria Final del TUO de la Ley N° 30225.

En el caso particular, a la fecha de la denuncia (3 de diciembre de 2019) y del inicio del presente procedimiento sancionador (Decreto del 26 de marzo de 2024) se encontraba vigente el procedimiento sancionador previsto en el artículo 260 del Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF. Siendo esta normativa la que regula el trámite del procedimiento sancionador en el presente caso. Por tanto, no correspondía que el Tribunal emita un informe de instrucción.

En ese sentido, resulta claro que, si bien, en el presente caso no intervino el órgano instructor, ello se debe que tanto en la fecha de generación del presente expediente y a la fecha de inicio del procedimiento administrativo sancionador ya no se encontraban en vigencia las funciones del órgano instructor del Tribunal, no verificándose, por ende, que se haya vulnerado el debido procedimiento.

8. En atención a lo expuesto, este Colegiado considera que no corresponde amparar lo alegado por el Impugnante 2, respecto a haberse vulnerado el debido procedimiento sancionador.

### **Tercera cuestión previa: Sobre la prescripción alegada por los Impugnantes**

9. De manera previa al análisis del fondo del asunto, este Colegiado estima pertinente evaluar las solicitudes de prescripción formulada por los Impugnantes 1 y 2, a efectos de determinar si, en el presente caso, ha operado o no la prescripción de la infracción imputada en contra aquellos.

Por su parte el Impugnante 1 [COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L. – COPCOGE E.I.R.L.] propone excepción de prescripción extintiva. En relación a ello, hace mención a las Resoluciones N° 3044-2019-TCE-S2 del 14 de noviembre de 2019, y N° 4497-2023-TCE-S2 del 27 de noviembre de 2023, a través de las cuales el Tribunal declara de oficio la prescripción por el transcurso del tiempo.

Mientras que, el Impugnante 2 [CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L.] trajo a colación lo señalado en el artículo 247 del TUO de la LPAG, el cual señala *“Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora*

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

*administrativa a que se refiere el artículo 248, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador. // Los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo.*

Asimismo, trajo a colación el artículo 248 del TUO de la LPAG, el cual indica “Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:// (...) 5. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

En concordancia con ello, señaló que **la prescripción debería declararse bajo el supuesto establecido en el Artículo II del TUO de la LPAG**, el cual señala “Artículo II.- Contenido//(...) 2. Las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente Ley”.

10. Al respecto, debe tenerse en cuenta que la prescripción es una institución jurídica en virtud de la cual el transcurso del tiempo genera ciertos efectos respecto de los derechos o facultades de las personas o en cuanto al ejercicio de la potestad punitiva de parte de la Administración Pública, la misma que tiene efectos respecto de los particulares.

Conforme a ello, se tiene que mediante la prescripción se limita la potestad punitiva del Estado, dado que se extingue la posibilidad de investigar un hecho materia de infracción, y con él, la responsabilidad del supuesto responsable del mismo.

Así, debe señalarse que el numeral 1 del artículo 252 del TUO de la LPAG, prevé como regla general que la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracciones administrativas prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

Además, el numeral 252.2 del artículo 252 del TUO de la LPAG, establece que *“El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo (...) Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado”*.

Conforme a lo anterior, el TUO de la LPAG establece que en el marco de un procedimiento administrativo sancionador se suspenden los plazos de prescripción con el inicio del mismo; **sin embargo, cabe precisar que dicha Ley constituye una norma de carácter general, mientras que la normativa de contrataciones del Estado constituye una normativa especial que se emplea en los procesos de contratación de bienes, servicios y obras que realizan las Entidades**, la cual además, regula el trámite de los procedimientos sancionadores que puedan iniciarse como consecuencia de la participación de los administrados en los referidos procesos de contratación.

11. Ahora bien, en el TUO de la Ley N° 30225 se incorporó la Vigésima Disposición Complementaria Final (Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1444 -disposición vigente desde el 17 de setiembre de 2018-), según la cual las reglas de suspensión de la prescripción establecidas en el Título VIII del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, **son aplicables, entre otros, a los expedientes administrativos sancionadores en trámite**, como es el caso del presente expediente.
12. Por lo tanto, existiendo una ley vigente, que contiene un mandato expreso, el cual exige su aplicación a partir del 17 de setiembre de 2018, este Tribunal no puede soslayar su aplicación, pues su carácter obligatorio es imperativo.
13. Por otro lado, la Primera Disposición Complementaria Final del TUO de la Ley N° 30225, establece que *“La presente norma y su reglamento **prevalecen sobre las normas del procedimiento administrativo general, de derecho público y sobre aquellas de derecho privado que le sean aplicables. Esta prevalencia también es aplicable a la regulación de los procedimientos administrativos sancionadores a cargo del Tribunal de Contrataciones del Estado**”*. (El resaltado es agregado).
14. En esa medida, de acuerdo con la referida disposición complementaria final, se tiene que los **supuestos de prescripción y caducidad previstos en el TUO de la**

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

**LPAG, no son aplicables a los procedimientos sancionadores a cargo del Tribunal,** dado que al ser la normativa de contrataciones una norma especial, ésta prevalece sobre las normas de derecho público, en este caso de las normas que regulan el procedimiento administrativo general.

Además, es preciso acotar que, en el Reglamento vigente desde el 30 de enero de 2019, contempló en el numeral 264.3 del artículo 264, que **en los procedimientos sancionadores de competencia del Tribunal** no se aplican los supuestos eximentes establecidas en el TUO de la LPAG, ni los supuestos de caducidad previstos en el artículo 257 de dicha norma; **incluyendo lo relativo al cómputo de plazos de prescripción previstos en la misma.**

15. Por tanto, el cómputo de plazos de prescripción contemplado en el TUO de la LPAG, solo son aplicables en los procedimientos sancionadores que se dan en el marco de dicha normativa, y no así para el caso del procedimiento sancionador regulado por una normativa especial, como es la normativa de contrataciones del Estado.
16. En esa línea de lo expuesto, en tanto la ley especial le sea favorable a los impugnantes se aplicará esta para efectos de verificar si ha operado la prescripción alegada.
17. Ahora bien, a fin de determinar el plazo de prescripción, es pertinente remitirnos al artículo 50.7 del TUO de la Ley N° 30225, vigente a la fecha de la comisión de la presunta infracción, la cual indica lo siguiente:

*“Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas*

*(...)*

*50.7 Las infracciones establecidas en la presente norma para efectos de las sanciones prescriben a los **tres (3) años** conforme a lo señalado en el reglamento. Tratándose de documentación falsa la sanción prescribe a los siete (7) años de cometida. (...).”*

(El resaltado es agregado)

Por tanto, considerando que la infracción materia de análisis es la correspondiente al literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225 referida a presentar información inexacta, **el plazo de prescripción es de tres (3) años.**

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

18. Por otro lado, es pertinente indicar que, de acuerdo a nuestro marco jurídico, el plazo de prescripción puede ser suspendido, lo que implica que éste no siga transcurriendo.

Tomando en consideración lo expuesto, el literal a) del numeral 262.2 del artículo 262 del Reglamento, establece que la prescripción se suspenderá, entre otros supuestos, con la interposición de la denuncia y hasta el vencimiento del plazo con el que cuenta el Tribunal para emitir resolución.

Así mismo, dispone que, si el Tribunal no se pronuncia dentro del plazo indicado (el cual, según lo disponen los literales h) e i) del artículo 260 del Reglamento, es de tres (3) meses siguientes a que el expediente es recibido por la Sala), la prescripción reanuda su curso, adicionándose a dicho término el periodo transcurrido con anterioridad a la suspensión.

19. Por lo tanto, en el presente caso, el plazo de prescripción para determinar la existencia de la infracción imputada se habría suspendido con la denuncia formulada y hasta el vencimiento del plazo con el que cuenta el Tribunal para emitir resolución, esto es, hasta los tres (3) meses de haber sido recibido el expediente en Sala.
20. Debe tenerse en cuenta que la presunta infracción tuvo lugar durante la vigencia del TUO de la Ley N° 30225, el cual no ha sido modificado a la fecha en el extremo del plazo de prescripción de la infracción materia de análisis, no existiendo norma posterior que resulta más beneficiosa al Contratista.
21. En el marco de lo indicado, a fin de realizar el cómputo del plazo de prescripción, deben tenerse presente los siguientes hechos:
- El **4 de setiembre de 2019**, el Consorcio presentó los documentos para el perfeccionamiento del contrato, en la cual incluyó los documentos cuya inexactitud quedó acreditada.
  - El **18 de setiembre de 2019**, el Consorcio subsanó los documentos para el perfeccionamiento del contrato, en la cual incluyó los documentos cuya inexactitud quedó acreditada.
  - El **18 de setiembre de 2019**, inició el cómputo del plazo para que se configure la prescripción de la infracción materia de análisis, la cual ocurriría, en caso de no interrumpirse el **18 de setiembre de 2022**.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

- El **3 de diciembre de 2019**, a través de la Cédula de Notificación N° 71135/2019.TCE<sup>17</sup>, se puso en conocimiento del Tribunal los hechos materia de denuncia.
  - El **28 de marzo de 2024**, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra los integrantes del Consorcio, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.
  - El **29 de mayo de 2024**, se dispuso ampliar cargos contra los integrantes del Consorcio, por haber presentado información inexacta, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.
- 22.** Conforme a lo expuesto, se advierte que los hechos denunciados tuvieron lugar el 18 de setiembre de 2019, asimismo, se observa que la referida denuncia fue puesta en conocimiento de este Tribunal el **3 de diciembre de 2019**, esto es, antes que hubiera prescrito la infracción denunciada; por consiguiente, **en esta fecha el plazo prescriptorio quedó suspendido** hasta culminar con el presente procedimiento administrativo sancionador.
- 23.** En este punto, es importante señalar que, considerando que el expediente administrativo fue remitido a Sala el [12 de julio de 2024], el plazo de tres (3) meses para resolver el procedimiento se cumplió el 12 de octubre de 2024; sin embargo, conforme lo establece el Reglamento, el Tribunal mantiene la obligación de pronunciarse.

En esa medida, dado que el Tribunal aún mantiene la obligación de emitir su pronunciamiento, y teniendo en cuenta que el plazo de prescripción de la infracción imputada [presentar documentación inexacta] se reanudó el **13 de octubre de 2024**, se considera pertinente evaluar sí, en el caso en concreto, ha transcurrido el plazo de prescripción establecido en la norma, en función a los siguientes supuestos:

- Desde el 18 de setiembre de 2019 [fecha de presentación de los documentos cuestionados] hasta el 3 de diciembre de 2019 [fecha de presentación de la denuncia], transcurrieron, aproximadamente, **dos (2)**

<sup>17</sup> Obrante a folio 1 a 2 del expediente administrativo.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

### **meses y quince (15) días del plazo de prescripción.**

- Desde el 13 de octubre de 2024 [fecha en que se reanudó el plazo prescriptorio] hasta la fecha de emisión del presente pronunciamiento [15 de octubre de 2024, transcurrieron, aproximadamente, **dos (2) días del plazo de prescripción.**

Por tanto, de la sumatoria del tiempo acumulado [2 meses 15 días + 2 días], se tiene que, a la fecha, han transcurrido, aproximadamente, dos (2) meses y diecisiete (17) días del plazo de prescripción; por tanto, del cómputo del plazo transcurrido, se advierte que no se cumple con los plazos que dispone la normativa de contratación pública, conforme a lo señalado en los párrafos anteriores, para declarar la prescripción de la infracción imputada.

24. En tal sentido, la prescripción alegada por los Impugnantes debe ser desestimada, conforme a los argumentos antes expuestos; por lo que, corresponde continuar con el análisis de fondo del recurso de reconsideración.

### **Sobre la procedencia del recurso de reconsideración**

25. Al respecto, el recurso de reconsideración en los procedimientos administrativos sancionadores a cargo de este Tribunal se encuentra regulado en el artículo 269 del Reglamento. A tenor de lo dispuesto en el citado artículo, dicho recurso debe ser interpuesto dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de notificada la resolución que impone la sanción y resuelto dentro del plazo de quince (15) días hábiles improrrogables a partir de su presentación sin observaciones o de la subsanación respectiva.
26. En relación a la norma antes glosada, corresponde a este Colegiado determinar si el recurso materia de análisis fue interpuesto oportunamente, es decir, dentro del plazo otorgado expresamente por la normativa para dicho fin.
27. Así, de la revisión realizada a la documentación obrante en autos y en el sistema del Tribunal, se aprecia que la Resolución N° 3835-2024-TCE-S4 del 15 de octubre de 2024, fue notificada a los Impugnantes 1 y 2 en la misma fecha de su emisión a través del Toma Razón Electrónico del OSCE; por lo que, éstos podían interponer válidamente su recurso de reconsideración dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, es decir, hasta el 22 de octubre de 2024.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

28. En ese sentido, teniendo en cuenta que el Impugnante<sup>1</sup> interpuso su recurso de reconsideración el 21 de setiembre de 2023, y el Impugnante 2 el 22 de octubre de 2024, subsanado el 24 del mismo mes y año, dichos recursos resultan procedentes; por lo que, corresponde evaluar si los argumentos planteados constituyen sustento suficiente para revertir lo resuelto.

#### **Sobre los argumentos del recurso de reconsideración.**

29. En principio, los recursos administrativos son mecanismos de revisión de actos administrativos. En el caso específico del recurso de reconsideración, lo que el administrado requiere es la revisión de la decisión ya adoptada, por parte de la misma autoridad que emitió el acto que impugna. Para tal efecto, el administrado somete a consideración de esa autoridad los nuevos elementos que considera atendibles y suficientes para revertir el sentido de la decisión adoptada.

De esta manera, el recurso de reconsideración tiene por objeto que se revoque, reforme o sustituya un acto administrativo, con tal fin los administrados deben refutar los argumentos que motivaron la expedición o emisión de dicho acto, ofreciendo elementos de convicción que respalden sus alegaciones a efectos que el órgano emisor pueda reexaminar el acto recurrido.

Recordemos que, si la administración “(...) *adopta una decisión lo lógico es que la mantenga, a no ser que excepcionalmente se aporten nuevos elementos, a la vista de los cuales resuelva rectificar lo decidido (...)*”<sup>18</sup>. En efecto, ya sea que el órgano emisor del acto recurrido no haya valorado algún elemento con el cual no se contaba al momento de la expedición de dicho acto o que haya existido un error en la valoración fáctica y jurídica al momento de emitir el mismo, lo cierto es que en ambos casos, los argumentos planteados por el recurrente estarán orientados exclusivamente a cuestionar el acto administrativo previamente emitido, en base al cual se efectuará el examen.

Bajo dicha premisa, corresponde evaluar, en base a los argumentos y/o instrumentales aportados por los Impugnantes 1 y 2, si existen nuevos elementos de juicio que generen convicción en este Colegiado a efectos de variar la sanción impuesta a través de la resolución impugnada.

30. Teniendo en consideración que la sanción impuesta obedeció a que los Impugnantes 1 y 2 presentaron información inexacta, corresponde verificar si han

<sup>18</sup> GORDILLO, Agustín. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*. Tomo 4. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2016, p. 443.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

aportado elementos de convicción en su recurso, que ameriten dejar sin efecto lo dispuesto en la recurrida.

### **Respecto a los medios de prueba aportados por el Impugnante 2, respecto a la profesional Marien Kalina Puican Barrios**

31. Sobre el particular, es pertinente indicar que los documentos cuestionados respecto de la señora **Marien Kalina Puican Barrios**, fueron dos (2), según detalle:
- i. **Certificado de trabajo<sup>19</sup> del 10 de diciembre de 2012**, emitido por el Consorcio Santa Lucia a favor de la **ingeniera Marien Kalina Puican Barrios**, por haberse desempeñado como **“Ingeniera especialista en Seguridad y salud”** en la obra denominada: “Mejoramiento del sistema de agua potable y saneamiento de Mesones Muro- Ferreñafe-Lambayeque”, por el periodo comprendido entre el 1 de noviembre de 2012 al 9 de diciembre de 2012. (Pág. 210 del Archivo PDF).
  - ii. **Certificado de trabajo<sup>20</sup> de febrero de 2019**, emitido por la empresa Servan Contratistas Generales S.R.L., a favor de la **ingeniera Marien Kalina Puican Barrios**, por haberse desempeñado como **“Ingeniera SSOMA”** en la obra denominada: “Adecuación, mejoramiento y sustitución de la infraestructura educativa de la Institución Educativa San Martin- Sechura Sechura- Piura”, por el periodo comprendido entre el 4 de junio de 2018 y el 31 de enero de 2019. (Pág. 211 del Archivo PDF).
32. En relación al primero documento [**Certificado de trabajo<sup>21</sup> del 10 de diciembre de 2012**], este Colegiado determinó que el mismo contenía información no concordante con la realidad, toda vez que el cargo de **“Ingeniero Especialista en seguridad y salud”**, asumido por la señora **Marien Kalina Puican Barrios**, no existió en la realidad en vista que el mismo no fue requerido en las bases del proceso de selección de dicha obra. Sobre ello, se valoró como medio de prueba el Contrato de Trabajo de Servicio del 31 de octubre de 2012, suscrito entre el Consorcio Santa Lucía y aquella profesional, no obstante, este documento no fue suficiente para revertir tal situación; por tanto, se evidenció que en el expediente no existían elementos de prueba que pudieran advertir la participación de dicha profesional en la obra o que la Entidad haya tomado conocimiento de su participación en la misma con dicho cargo; en razón ello, se declaró su inexactitud.

<sup>19</sup> Obrante a folio 210 del expediente administrativo.

<sup>20</sup> Obrante a folio 211 del expediente administrativo.

<sup>21</sup> Obrante a folio 210 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

Ahora bien, en el presente caso, el Impugnante 2, presenta para efectos de revertir la situación del citado certificado una Declaración Jurada del 8 de noviembre de 2024, con firmas certificadas por Notario Público, mediante la cual, el señor Manuel Antonio Puicon Ramírez, en calidad de Residente de la obra **“Mejoramiento del sistema de agua potable y saneamiento de Mesones Muro-Ferreñafe-Lambayeque”**, declara bajo juramento que la señora **Marien Kalina Puican Barrios** ha integrado el plantel técnico profesional del Consorcio Santa Lucía [ejecutor de la obra], ocupando el cargo de **“Ingeniero Especialista en seguridad y salud”** del **1 de noviembre de 2012 al 9 de diciembre de 2012.**

En cuanto al citado medio de prueba, cabe indicar que, la sola manifestación del señor Manuel Antonio Puicon Ramírez, supuesto residente de obra, no resulta suficiente para revertir la condición del documento cuestionado, toda vez que, en principio, no se tiene certeza si aquel profesional laboró en dicha obra como tal, y en el periodo que la señora Marien Kalina Puican Barrios, supuestamente habría laborado en el cargo que se le atribuye; es decir, no se cuenta con otros documentos (el cuaderno de obra, valorizaciones, actas de entrega de terreno u otros) que permitan a este Colegiado evidenciar la participación de mencionada señora Marien Kalina Puican Barrios en la obra **“Mejoramiento del sistema de agua potable y saneamiento de Mesones Muro-Ferreñafe-Lambayeque”**, en el periodo del **1 de noviembre de 2012 al 9 de diciembre de 2012.**

Por tanto, la prueba aportada en el presente recurso, respecto a la sola manifestación del residente de obra, no ha variado la condición de inexacto respecto al documento materia de análisis.

33. Por otro lado, en relación al segundo documento [**Certificado de trabajo<sup>22</sup> de febrero de 2019**], este Colegiado determinó que debía prevalecer el principio de presunción de veracidad sobre dicho documento, toda vez que, si bien en las bases se determinaron como personal clave solo al residente de obra, en los términos de referencia se hizo mención que el personal no clave establecido en la estructura de costos debía acreditarse antes del inicio de la obra. Por tanto, las bases no fueron suficientes para acreditar que no se requirió el cargo de “Ingeniera SSOMA” tal como aparece documento cuestionado; por tal razón, se declaró no ha lugar en ese extremo.

En relación al citado documento, pese a haberse declarado no ha lugar en ese extremo, el Impugnante 2, remitió como medio de prueba el Informe de Seguridad

<sup>22</sup> Obrante a folio 211 del expediente administrativo.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

y Medio Ambiente y anexos de fecha setiembre 2018, elaborado por la señora **Maríen Kalina Puican Barrios**, relacionado con la obra “Adecuación, mejoramiento y sustitución de la infraestructura educativa de la Institución Educativa San Martín – Sechura – Sechura - Piura”.

De la revisión de aquel informe se aprecia que habría sido elaborado por la señora **Maríen Kalina Puican Barrios**, con el cargo de Ingeniero de Seguridad, y revisado por el señor Ernesto Seminario M. en calidad de residente de obra, de los documentos adjuntos a dicho informe se aprecia el i) Formatos de Simulacros de Emergencia de fecha 1 de setiembre de 2018, ii) el Permiso Escrito para Trabajo de Alto Riesgo de fecha 19 de setiembre de 2018, iii) Acta de Reunión N° 03-2018-CSST, iv) Registro de Inspecciones Internas de Calidad, Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente del 5 de agosto, v) Plan de Respuesta ante emergencia 2018-2019 del 8 de junio de 2018, entre otros, todos ellos suscritos por la citada profesional; los cuales, evidenciarían la participación de la señora Maríen Kalina Puican Barrios, en el cargo de Ingeniera de Seguridad en la citada obra, pese a que las bases administrativas no han requerido dicho puesto; no obstante, como se señaló en la recurrida, resulta posible que haya requerido como personal no clave.

Por tanto, la prueba aportada en el presente recurso, no cambia en sentido del documento analizado, toda vez que en la resolución recurrida se declaró no ha lugar en este extremo.

34. Consecuentemente, cabe indicar que, en el presente recurso, no se evidencia otros documentos de prueba que puedan ser valorados por este colegiado respecto a los documentos cuestionados emitidos a favor de la señora Maríen Kalina Puican Barrios.

### **Respecto a los documentos cuestionados**

35. El Impugnante 2 [CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L.] ha señalado principalmente que los documentos cuestionados no indican textualmente que el personal corresponda al personal clave de las obras derivas de los citados documentos, agrega que los cargos asumidos por los profesionales propuestos en los certificados cuestionados, no han sido desempeñados por personas distintas, y no han sido requeridos por la entidad y tampoco han sido ofrecidos, toda vez que, los contratos privados es de estricto cumplimiento entre las partes.

Sobre el particular, en la resolución recurrida se señaló que no es materia de discusión, abordar las contrataciones efectuadas por las empresas ejecutoras de

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

obras públicas con los profesionales que estimen conveniente para efectos de brindarles sus servicios en la ejecución de los diversos proyectos; sino, es el hecho de que, aquellas empresas otorgan cargos o funciones que no han sido requeridos en las bases de los procesos de selección, si bien las empresas pueden contratar a su costo la participación otros profesionales para que coadyuven en la ejecución del proyecto esta incorporación debe ser puesta en conocimiento de las entidades para efectos de un correcto control de las personas que laboran en él y así garantizar su correcta ejecución.

Sin embargo, de la documentación obrante en el expediente no se aprecia que los profesionales ingeniera Marien Kalina Puican Barrios e ingeniero César Alberto Reyna Pari, hayan sido puesto en conocimiento a las entidades convocantes de su participación en los cargos de “Ingeniera SSOMA”, “Ingeniera especialista en Seguridad y salud” y “Especialista en materiales de obra y control de calidad de obra”, respectivamente. Tampoco, se ha evidenciado en esta etapa recursiva que los impugnantes hayan presentado documentación que acredite que las entidades convocantes haya tomado conocimiento de la incorporación de dichos profesionales. Véase el detalle:

“(…)

*13. Al respecto, es preciso recordar que el presente procedimiento administrativo sancionador deriva de la Resolución N° 3044-2019-TCE-S2 del 14 de noviembre de 2019 [Expediente N° 3583/2019.TCE], mediante la cual la Segunda Sala del Tribunal dispuso abrir procedimiento administrativo sancionador contra las empresas integrantes del Consorcio por haber presentado información inexacta.*

*Así, respecto al certificado en análisis, en la fundamentación 56 y siguientes de la citada resolución, señaló lo siguiente:*

“(…)

*56. Al respecto, se observa que el elemento en común de estos certificados es que su veracidad habría sido cuestionada al detallar labores respecto de unos cargos o puestos de trabajo que no habrían sido requeridos en las bases de los procedimientos de selección del que derivan tales obras. Al respecto, cabe precisar que de la revisión en el SEACE de dichas bases se evidencia que, en efecto, no fueron requeridos profesionales para que ocupen los cargos descritos en los certificados referidos.*

“(…)

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

*58. Sobre el particular, este Colegiado encuentra necesario puntualizar que, en un contrato público, los profesionales requeridos por la entidad convocante, son aquellos cuya participación ha considerado fundamental para la ejecución del objeto contractual, razón por la cual, las bases consideran determinados requisitos que los profesionales están obligados a cumplir; tal es así que si un contratista pretendiese cambiar a uno de los profesionales propuestos en su oferta, no resulta posible removerlos de forma unilateral debiendo contar de manera previa con la aprobación de la Entidad, verificando que el nuevo profesional ostente las mismas calificaciones de aquel que inicialmente se propuso.(...)*

*(...)*

*59. Bajo esa premisa, de la revisión a los medios probatorios presentados por el Impugnante, se verifica que éstos, si bien evidencia un vínculo contractual entre las empresas emisoras de los certificados cuestionados y los profesionales que se detallan en dichos documentos, así como el pago por ello; sin embargo, no dan muestra concreta que éstos últimos haya ejecutado en el interior de las obras, prestaciones propias de los cargos que se les atribuyen en tales certificados, lo cual, debe recordarse es materia de análisis en el presente procedimiento.*

*Por ello, las relaciones contractuales inter partes que se hayan generado entre tales emisores y los beneficiarios de los documentos no resultan ser una prueba determinante que permita establecer que la información obrante en los certificados en cuestión se ajuste a la realidad.*

*En efecto, llegado a este punto, debe precisarse que, no se encuentra en discusión, en el presente caso, el hecho que tales emisores y los profesionales descritos pudieran haber celebrado contratos laborales o de locación de servicios para que estos últimos efectúen labores a favor de los primeros en la ejecución de diversas obras, como las plasmadas en los certificados cuestionados, si no lo es, el hecho que tales emisores hayan emitido certificados en la que declaren que diversos profesionales efectuaron labores al interior de unas obras en determinados cargos, que en principio, nunca fueron requeridos por las entidades convocantes de las mismas, y a las cuales nunca les fue comunicado ni reportado de la existencia de dicha labores o la intervención de dichos profesionales.*

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

*14. Como puede evidenciarse, la Segunda Sala del Tribunal, se ha pronunciado en el sentido que, para acreditar experiencia de un cargo asumido en una obra pública es necesario que dicho cargo conste en las bases de dicha obra, y en el supuesto que otro profesional asuma el cargo del primero este debe ser puesto en conocimiento de la Entidad convocante para su aprobación respectiva, de ser el caso. Es decir, no es una prerrogativa del contratista efectuar cambios de profesionales dentro de la obra de manera unilateral.*

*Aunado a ello, la Sala ha señalado que no se encuentra en discusión las contrataciones que realiza el contratista con terceros para su participación en diferentes obras, sino, el hecho que se le atribuya a estos cargos que no han sido solicitados en las bases de las entidades convocantes.*

*(...)*

*20. Al respecto, es preciso señalar que, la normativa de contratación pública no limita la posibilidad que un contratista del Estado contrate por su cuenta profesionales para que le brinden servicios. Sin embargo, ello no puede entenderse como una prerrogativa para que el contratista atribuya a estos, cargos o funciones que no han sido solicitados por la Entidad que contrata la obra, o que ya vienen desempeñando otros profesionales cuyos servicios el propio contratista ofertó o informó a la Entidad durante la ejecución del contrato.*

*En particular, en los contratos de obra y de consultoría de obra, los profesionales requeridos por la Entidad son evaluados pues deben cumplir ciertos requisitos y competencias para participar en la ejecución del contrato.*

*21. Es por ello que, si el contratista requiere cambiarlos o que ingresen profesionales adicionales a los propuestos, no lo puede hacer de forma unilateral, sino que debe observar una serie de pautas, tendientes principalmente a que no se varíe lo ofertado sin motivo justificado, así como garantizar el cumplimiento, seguridad y calidad del proyecto. La Entidad, directamente y/o a través del supervisor de obra, asumen un rol primordial en situaciones de cambio o ingreso de nuevos profesionales aceptando, opinando o denegando según sea el caso, las variaciones que propone el contratista, todo ello con el objeto de evitar que la ejecución del proyecto no se vea afectada.*

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

*22. En consecuencia, la participación de un profesional en un contrato que celebra el Estado, no puede entenderse como librada a la decisión o prerrogativa del contratista, atendiendo al contenido de su oferta, las normas que regulan la participación de los profesionales en los proyectos que ejecuta el Estado y, finalmente a los intereses públicos que subyacen en este tipo de acuerdos.*

*23. Bajo estos argumentos, las constancias o certificados de trabajo que las empresas expiden para acreditar experiencia a profesionales o técnicos contienen información discrepante con la realidad, si se sustentan en funciones y/o cargos no requeridos por la Entidad o que ya vienen desempeñando personas distintas. Si con dichos documentos se pretende obtener ventaja o beneficio durante el procedimiento de selección o la ejecución del contrato, la información debe ser considerada discrepante con la realidad.*

*(...)”.*

36. Así también, el Impugnante 2 [CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L.], respecto a la individualización de responsabilidad señala que, de acuerdo al contrato de consorcio y promesa formal, la responsable recae en su consorciada, Impugnante 1 [COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L. – COPCOGE E.I.R.L].

Al respecto, en los fundamentos del 118 al 127 de la resolución recurrida este Colegiado evaluó la posibilidad de individualizar la responsabilidad de los administrados de acuerdo a los criterios de individualización establecidos en el artículo 258 del Reglamento; sin embargo, se llegó a la conclusión que no fue posible su individualizar la responsabilidad de los impugnantes, por lo que correspondió imponer sanción contra los impugnantes. Véase el detalle:

*“(…)”*

#### **Respecto a la individualización de responsabilidades**

*118. En este punto, es oportuno precisar que la empresa CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L., integrante del Consorcio, con ocasión de sus descargos, solicitó la individualización de responsabilidades en mérito al Anexo N° 5 – Promesa de consorcio y Contrato de Consorcio, agregó que en caso corresponda imponerles sanción por la comisión de los hechos denunciados su consorciada COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L. – COPCOGE E.I.R.L. es la única que debe asumir la responsabilidad.*

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

119. *Conforme a lo anterior, es necesario traer a colación el artículo 258 del Reglamento, según el cual, las infracciones cometidas por un consorcio durante el procedimiento de selección y en la ejecución del contrato, se imputan a todos los integrantes del mismo, aplicándose a cada uno de ellos la sanción que le corresponda, salvo que, por la naturaleza de la infracción, la promesa formal o el contrato de consorcio, o el contrato suscrito con la Entidad, pueda individualizarse la responsabilidad. La carga de la prueba de la individualización corresponde al presunto infractor.*

*En esa medida, es importante precisar que, la imposibilidad de individualizar la responsabilidad en unos de los consorciados, determinará que todos los integrantes del Consorcio asuman las consecuencias derivadas de la infracción cometida.*

### **Sobre la Naturaleza de la Infracción**

120. *En cuanto a la naturaleza de la infracción, cabe precisar que, en el literal a) del artículo 258 del Reglamento, se dispone que solo podrá invocarse ante el incumplimiento de una obligación de carácter personal por cada uno de los integrantes del Consorcio, en el caso de las infracciones contempladas en los literales c), i) y k) del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225:*

- *c) Contratar con el Estado estando en cualquiera de los supuestos de impedimento previstos en el artículo 11 de esta Ley.*
- *i) Presentar información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de Proveedores (RNP), al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y a la Central de Compras Públicas – Perú Compras. En el caso de las Entidades siempre que esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisitos que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual. Tratándose de información presentada al Tribunal de Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de Proveedores (RNP) o al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), el beneficio o ventaja debe estar relacionada con el procedimiento que se sigue ante estas instancias.*

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

- *k) Suscribir contratos o Acuerdos Marco sin contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) o suscribir contratos por montos mayores a su capacidad libre de contratación, en especialidades o categorías distintas a las autorizadas por el Registro Nacional de Proveedores (RNP).*

*Conforme a lo anterior, en el caso de documentos con información inexacta, la normativa ha considerado viable individualizar la responsabilidad de los consorciados en los casos que se verifique el incumplimiento de una obligación de carácter personal por parte de uno o más consorciados, es decir, que la presentación del documento o documentos inexactos se encuentre vinculado a su esfera de dominio y autonomía, respecto de la que los demás consorciados no cuentan con un conocimiento y control efectivo sobre la información contenida en el o los documentos.*

*121. En el caso particular se ha determinado que el **Certificado de trabajo del 10 de diciembre de 2012, Certificado de trabajo del 20 de enero de 2012, Certificado de trabajo del 13 de abril de 2015, el Certificado de trabajo del 11 de setiembre de 2018, Certificado de trabajo del 8 de julio de 2014 y Certificado de Trabajo del 3 de enero de 2017, contienen información inexacta**, los cuales fueron presentados para el perfeccionamiento del contrato a fin de acreditar la experiencia del personal clave, no obstante, estos no obedecen a una obligación de carácter personal; por tanto, la presentación de los citados documentos involucra a todos los integrantes del Consorcio, toda vez que al ser personal clave, es deber de los integrantes del Consorcio verificar su veracidad y autenticidad; por tal motivo, no es posible realizar la individualización.*

### **Sobre la Promesa de Consorcio**

*122. Ahora bien, de la revisión de los documentos obrantes en autos, se advierte el **Anexo N° 5 - Promesa de Consorcio**<sup>23</sup>, en el cual se consignaron las obligaciones de los consorciados, a saber:*

<sup>23</sup> Obrante a folio 361 del expediente administrativo.

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 04624-2024-TCE-S2

0000

ANEXO N° 5

**PROMESA DE CONSORCIO**  
(Sólo para el caso en que un consorcio se presente como postor)

Señores  
**COMITÉ DE SELECCIÓN**  
**LICITACION PÚBLICA N° 01-2019-MDP/CS (Primera Convocatoria).**  
Presente.-

Los suscritos declaramos expresamente que hemos convenido en forma irrevocable, durante el lapso que dure el procedimiento de selección, para presentar una oferta conjunta a la LICITACION PÚBLICA N° 01-2019-MDP/CS (Primera Convocatoria).

Asimismo, en caso de obtener la Buena Pro, nos comprometemos a formalizar el contrato de consorcio, de conformidad con lo establecido por el artículo 140 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, bajo las siguientes condiciones:

a) Integrantes del Consorcio  
1. COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L.  
2. CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L.

b) Designamos a CARLO MINES FERNANDEZ, identificado con DNI N° 42383078, como representante común del consorcio para efectos de participar en todos los actos referidos al procedimiento de selección, suscripción y ejecución del contrato correspondiente con la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE POMALCA.

Asimismo, declaramos que el representante común del consorcio no se encuentra impedido, inhabilitado ni suspendido para contratar con el Estado.

c) Fijamos nuestro domicilio legal común en el Jr. Azángaro N° 542 – Interior 2 – Lima - Lima.

d) Las obligaciones que corresponden a cada uno de los integrantes del consorcio son las siguientes:

<b>OBLIGACIONES DE COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L.</b>	<b>50% de Obligaciones</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>Ejecución de la obra.</li><li>Actividades administrativas de la obra.</li><li>Dirección Técnica de la obra.</li><li>Elaboración y responsable de la veracidad de los documentos de la Oferta.</li><li>Actividades financieras de la obra (Cartas Fianza).</li></ul>	
<b>OBLIGACIONES DE CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L.</b>	<b>50% de Obligaciones</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>Ejecución de la obra.</li><li>Actividades administrativas de la obra.</li><li>Dirección Técnica de la obra.</li><li>Actividades financieras de la obra (Cartas Fianza).</li></ul>	
<b>TOTAL:</b>	<b>100%</b>

Lima, 17 de Junio del 2019

**Carlo Mines Fernández**  
REPRESENTANTE LEGAL  
CARLO MINES FERNANDEZ  
DNI N° 42383078  
Representante Legal de  
COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L.

**CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L.**  
IMP VICTOR MANUEL GONZALES MEDINA  
GERENTE GENERAL  
VICTOR MANUEL GONZALES MEDINA  
DNI N° 16545387  
Representante Legal de  
CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L.

**CONSORCIO EJECUTOR PERÚ**

123. De la revisión de la promesa de consorcio precitada, no es posible advertir pactos específicos y expesos que permitan atribuir responsabilidad exclusiva a uno de los integrantes del Consorcio, pues, ninguna de las obligaciones detalladas hace referencia expresa a la obligación de uno o algunos de los integrantes del Consorcio de aportar la documentación cuya falsedad e inexactitud ha quedado acreditada.

Cabe indicar que, si bien entre las obligaciones de COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L. – COPCOGE E.I.R.L. se aprecia que este

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

*consorciado “verificaría la veracidad de la documentación del personal clave”, de esto **no se puede desprender que necesariamente los haya aportado en la documentación para el perfeccionamiento del contrato***

*124. Al respecto, es importante traer a colación el criterio establecido en el Acuerdo de Sala Plena N° 005/2017.TCE, que constituye un precedente de observancia obligatoria, el cual prevé que, este documento deberá **hacer mención expresa** a que la obligación vinculada con la configuración del supuesto infractor, corresponde exclusivamente a uno o algunos de los integrantes del respectivo consorcio. Si la promesa no es expresa al respecto, asignando literalmente a algún consorciado la responsabilidad de aportar el documento detectado como adulterado o inexacto o asignando a algún consorciado una obligación específica en atención a la cual pueda identificarse indubitablemente que es el aportante del documento adulterado o inexacto, no resultará viable que el Tribunal, por vía de interpretación o inferencia, asigne responsabilidad exclusiva por la infracción respectiva a uno de los integrantes.*

*Así, cabe precisar que la autoridad administrativa no puede suplir la falta de precisión de parte de los propios integrantes del Consorcio, ni mucho menos presumir que una obligación, que no ha sido expresamente atribuida en exclusividad a alguno o algunos de sus integrantes, sólo sea responsabilidad de alguno de ellos.*

*En tal medida, atendiendo a la literalidad de la promesa formal de consorcio, no se tiene una obligación específica que conduzcan a determinar indubitablemente a la parte que aportó los documentos cuya falsedad e inexactitud han quedado acreditadas.*

### **Sobre el Contrato de Consorcio**

*125. Al igual que en el caso anterior, de la revisión del contrato de consorcio, no es posible advertir pactos específicos y expresos que permitan atribuir responsabilidad exclusiva a uno de los integrantes del Consorcio, pues, ninguna de las obligaciones detalladas hace referencia expresa a la obligación de uno o algunos de los integrantes del Consorcio de aportar la documentación cuya falsedad e inexactitud ha quedado acreditada. Véase el detalle:*

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 04624-2024-TCE-S2

SEPTIMA: DEL PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN	
La participación que en general corresponde a cada firma en "EL CONSORCIO", para la ejecución de la obra es la siguiente:	
<b>1. OBLIGACIONES DE CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L.:</b>	<b>50%</b>
▪ Responsable de la Ejecución de la obra.	
▪ Actividades Administrativas, Financieras.	
<b>2. OBLIGACIONES DE COPABANTI CONTRATISTA GENERAL EIRL</b>	<b>50%</b>
▪ Responsable de la ejecución de la obra.	
▪ Actividades Administrativas, Financieras.	
▪ Responsable de la compra de bases, elaboración y presentación de la propuesta técnica y económica, verificando en todo momento la veracidad de la documentación del personal clave y Equipamiento a presentarse	
<b>TOTAL OBLIGACIONES:</b>	<b>100%</b>

*Cabe indicar que, si bien entre las obligaciones de COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L. – COPCOGE E.I.R.L. se aprecia que este consorciado "verificaría la veracidad de la documentación del personal clave", de esto **no se puede desprender que necesariamente los haya aportado en la documentación para el perfeccionamiento del contrato.***

**Sobre el Contrato celebrado con la Entidad**

126. En el presente caso, no se llegó a perfeccionar el contrato, debido a que se declaró la pérdida de la buena pro otorgada al Consorcio, por haber quebrantado el principio de presunción de veracidad con los documentos presentados para el perfeccionamiento del contrato

127. Por tanto, corresponde señalar que, en atención a los criterios antes analizados, en el presente caso no ha sido posible individualizar la responsabilidad de los integrantes del consorcio, por lo que corresponde sancionar a cada uno de estos por la comisión de las infracciones materia de análisis.

(...)"

Consecuentemente, habiendo este colegiado evaluado la responsabilidad de los administrados, y no habiendo otro documento presentado en esta etapa recursiva que pueda revertir su situación, corresponde imponer la sanción a ambos consorciados.

37. Además, el Impugnante 2 [CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L.], sostiene que *el reglamento de la ley de contrataciones del Estado no establece parámetros de graduación respecto a tiempo en caso de "antecedentes de sanción o sanciones*

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

*impuestas por el Tribunal”, lo que evidencia una afectación al debido proceso y derecho de defensa del procesado (mi representada). Es claro que ante ese vacío legal existente en la norma especial, corresponde aplicar la Ley General (TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General) relacionada con el numeral 3 del artículo 248 de los principios de la potestad sancionadora.*

En ese sentido, refiere que el Tribunal ha realizado un inadecuado análisis respecto a este extremo de la resolución recurrida, afectando su derecho como proveedor del estado al haber sido sancionado con una inhabilitación temporal de ocho (8) meses, mayor al de su consorciado.

38. Al respecto, cabe indicar que la normativa de contrataciones públicas ha establecido los criterios de graduación para efectos de imponer la sanción correspondiente en los procedimientos administrativos sancionadores; por ende, en principio no existe ningún vacío legal como pretende alegar equivocadamente el Impugnante 2, estos criterios se encuentran regulados en el artículo 264 del Reglamento, los cuales han sido aplicados en la resolución recurrida para efectos de imponer la sanción.

Por tal razón, los criterios de graduación de sanción establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG no corresponden ser aplicados en el presente caso, porque la norma especial ha previsto criterios de graduación específicos.

39. Al respecto, corresponde señalar que, el numeral 264.1 del artículo 264 del Reglamento, establece lo siguiente:

*Artículo 264. determinación gradual de la sanción*

*264.1. Son criterios de gradualidad de las sanciones de multa o de inhabilitación temporal los siguientes:*

*a) Naturaleza de la infracción.*

*b) Ausencia de intencionalidad del infractor*

*c) La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad.*

*d) Reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada.*

***e) Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal.***

*f) Conducta procesal.*

*g) La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.10 del artículo 50 de la Ley. Dicho modelo cuenta con los siguientes elementos mínimos: i) Un encargado de prevención, designado por el máximo órgano de administración de la persona jurídica o quien haga sus veces, según corresponda, que ejerce su función con autonomía.*

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

*Tratándose de las micro, pequeñas y medianas empresas, el rol de encargado de prevención puede ser asumido directamente por el órgano de administración, ii) la identificación, evaluación y mitigación de riesgos para prevenir actos indebidos, actos de corrupción y conflictos de intereses en la contratación estatal, iii) la implementación de procedimientos de denuncia de actos indebidos, actos de corrupción o situaciones de conflicto de intereses que garanticen el anonimato y la protección del denunciante, iv) la difusión y capacitación periódica del modelo de prevención, v) la evaluación y monitoreo continuo del modelo de prevención.*

*“h) Tratándose de las micro y pequeñas empresas (MYPE), cuando incurran en una infracción como resultado de la afectación de sus actividades productivas o de abastecimiento, generada por la crisis sanitaria de la COVID-19, en el marco de lo establecido en el artículo 1 de la Ley N° 31535, Ley que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a fin de incorporar la causal de afectación de actividades productivas o de abastecimiento por crisis sanitarias, aplicable a las micro y pequeñas empresas (MYPE)”.*

40. Como se puede apreciar, la normativa de contratación pública comprende ocho (8) criterios de graduación de la sanción que deben ser evaluados por el Tribunal a efectos de imponer la sanción correspondiente, debiendo considerar ellos a fin de sustentar la decisión de graduar la sanción.
41. En este contexto, en el numeral 129 de la resolución recurrida, el Tribunal evaluó cada uno de los criterios antes citados, tal como se aprecia a continuación:

*“(…)*

*129. En ese contexto, corresponde determinar la sanción a imponer a las empresas integrantes del Consorcio, conforme a los criterios de graduación establecidos en el artículo 264 del Reglamento:*

- a) Naturaleza de la infracción: al respecto, resulta relevante señalar que la presentación de información inexacta por parte de las empresas integrantes del Consorcio, reviste una considerable gravedad, porque vulnera el principio de presunción de veracidad que debe regir en todos los actos vinculados a las contrataciones públicas, puesto que dicho principio, junto con la fe pública, constituyen bienes jurídicos merecedores de protección especial, pues son los pilares de las relaciones suscitadas entre la administración pública y los administrados. Adicionalmente, debe*

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 04624-2024-TCE-S2

tenerse en cuenta que además de constituir infracción administrativa, se trata de malas prácticas que puede constituir un delito.

- b) *Ausencia de intencionalidad del infractor: de la revisión del expediente administrativo, este Colegiado no encuentra elementos que permitan determinar si hubo intencionalidad, por parte de las empresas integrantes del Consorcio en cometer la infracción referida a la presentación de información inexacta.*
- c) *Inexistencia o grado mínimo de daño a la entidad: la sola presentación de información inexacta representa un daño, puesto que su realización conlleva a un menoscabo o detrimento en los fines de la Entidad, en perjuicio del interés público y del bien común, pues se ha afectado la transparencia exigible a toda actuación realizable en el ámbito de la contratación pública.*
- d) *Reconocimiento de la infracción antes de que sea detectada: debe tenerse en cuenta que, conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el cual las empresas integrantes del Consorcio hayan reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera detectada.*
- e) *Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal: en lo que atañe a dicho criterio, de conformidad con el Registro Nacional de Proveedores (RNP), se aprecia que las empresas COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L - COPCOGE E.I.R.L. (con R.U.C. N° 20523535308) no cuenta con antecedentes de haber sido sancionada por el Tribunal; mientras que la empresa CONSTRUCTORA SAN JUAN SRL (con R.U.C. N° 20103639426) sí cuenta con antecedentes de haber sido sancionada por el Tribunal, según el siguiente detalle:*

Inhabilitaciones						
INICIO INHABIL.	FIN INHABIL.	PERIODO	RESOLUCION	FEC. RESOLUCION	OBSERVACION	TIPO
27/09/2013	27/02/2016	29 MESES	2188-2013-TC-S1	26/09/2013		TEMPORAL
16/07/2014	16/01/2016	18 MESES	1709-2014-TC-S1	08/07/2014		TEMPORAL

- f) *Conducta procesal: las empresas integrantes del Consorcio se*

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

*apersonaron al procedimiento administrativo sancionador y presentaron descargos.*

*g) Adopción e implementación de un modelo de prevención: de los actuados en el expediente, no se aprecia que las empresas integrantes del Consorcio hayan implementado un modelo de prevención que reduzca significativamente los riesgos de ocurrencia de las infracciones que han sido determinadas en el presente procedimiento sancionador.*

*h) Afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitaria tratándose de MYPE<sup>24</sup>: en el caso particular, de la consulta efectuada al Registro Nacional de la Micro y Pequeña empresa, se advierte que las empresas integrantes del Consorcio, se encuentran registradas como MYPE, conforme se aprecia de la siguiente imagen:*

*(...)”.*

42. Como se puede apreciar, el Tribunal evaluó cada uno de los criterios de la graduación de la sanción previstos en la normativa, a efectos de determinar la sanción a imponer a los impugnantes por la comisión de la infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.
43. Es preciso recordar que, en el literal b) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, se ha establecido una sanción de inhabilitación temporal no menor de tres (3) meses ni mayor de treinta y seis (36) meses de inhabilitación temporal, para la infracción en análisis.

Es decir, en la normativa especial ha establecido el rango de la sanción a imponer para la infracción incurrida, en el caso del Impugnante 2 [CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L.] se le impuso una sanción de ocho (8) meses de inhabilitación temporal, habiéndose considerado todos los criterios de graduación de manera conjunta para arribar a dicha imposición de sanción. Como puede evidenciarse los criterios de graduación de la sanción no se toman de manera aislada o individual sino se valoran de manera conjunta.

<sup>24</sup> En aplicación de la nueva modificación a la Ley N° 30225, dada con la Ley N° 31535 y publicada el 28 de julio de 2022 en el Diario Oficial “El Peruano”, a fin de incorporar la causal de afectación de actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias, aplicable a las micro y pequeñas empresas (MYPE), como nuevo criterio de graduación de la sanción.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

En el caso del criterio de graduación de “*Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal*”, como su propio nombre lo señala es el hecho de contar con antecedentes o sanciones, este criterio no señala que por un número de sanciones debe establecerse una mayor o menor valoración, sino, es el hecho de contar con antecedentes o sanciones, lo cual es considerado con los otros criterios de graduación para finalmente, imponer una sanción.

44. En este punto, cabe mencionar que la resolución recurrida tomó como criterios de graduación a favor del Impugnante 2 [CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L.], los siguientes:
  - Ausencia de intencionalidad del infractor: pues no se acreditó una intencionalidad en la comisión de la infracción.
  - Conducta procesal: el Impugnante se apersonó y presentó sus descargos al presente procedimiento administrativo.
  
45. En cuanto al impugnante 1 [CONSTRUCTORA SAN JUAN S.R.L.], se tomó como criterios de graduación a su favor, los siguientes:
  - Ausencia de intencionalidad del infractor: pues no se acreditó una intencionalidad en la comisión de la infracción.
  - Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal.
  - Conducta procesal: el Impugnante se apersonó y presentó sus descargos al presente procedimiento administrativo.
  
46. Atendiendo dicha información, para la imposición de la sanción se requiere una evaluación conjunta de todos los criterios de graduación de la sanción, aspecto que ha tomado en cuenta la Sala para efectos de imponer la sanción correspondiente a los impugnantes.
  
47. Por estas consideraciones, se evidencia que se ha aplicado de manera correcta los criterios de graduación de acuerdo a la normativa de contrataciones públicas.
  
48. Por otro lado, el Impugnante 2, trae a colación el criterio previsto en la Resolución N° 1264-2017-TCE-S3 del 13 de junio de 2017, en donde la Sala absolvió al administrado declarando válida la presentación de personal adicional. Por lo que, solicita que el Tribunal mantenga el criterio fijado en dicha resolución en virtud del principio de predictibilidad y confianza legítima consagrado en el TUO de la LPAG.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

49. En relación a la Resolución N° 1264-2017-TCE-S3 del 13 de junio de 2017, este Colegiado aprecia que la Tercera Sala del Tribunal, luego del análisis correspondiente, declaró no ha lugar a la aplicación sanción contra la empresa Promociones Service S.R.Ltda.; por supuestamente haber presentado documentación falsa e inexacta.

En el caso referido por el Impugnante, se aprecia que se cuestionó una Constancia de fecha 2 setiembre de 2011, emitida supuestamente por el ingeniero Rolando Torres Obando, a favor del señor José Rojas de la Cruz, por haberse desempeñado en el cargo de “Asistente de supervisión”, en la “Construcción de la Agencia San Miguel del Banco de la Nación Dpto. de Lima”, en el periodo comprendido del 22 de febrero al 28 de junio de 2011.

Así del análisis se verifica que el administrado a fin de sustentar que el citado profesional participó en dicho cargo y que la entidad tuvo conocimiento del mismo, adjuntó a sus descargos, lo siguiente i) Ficha Técnica de obra, en el que se alude, entre otros, al señor José Rojas de la Cruz como asistente de supervisión, ii) valorizaciones de obra, en las que se aluden al referido profesional en el cargo de asistente de supervisión, iii) protocolos de vaciado de concreto, los cuales aparecen suscritos por señor José Rojas de la Cruz como asistente de supervisión, iv) Ficha de identificación de obra, liquidación de contrato de obra, en la cual aparece el citado profesional, y v) declaraciones juradas certificadas por notario público en las que el supervisor de obra da cuenta de la participación del mencionado profesional. Entonces la sala concluyó que había suficientes elementos probatorios que evidencian que el señor José Rojas de la Cruz sí participó como asistente de supervisión, pese a que en las bases administrativas no se requirió; absolviéndose de responsabilidad al administrado.

50. Sin embargo, en el caso particular, tanto en el procedimiento sancionador como en este procedimiento recursivo, los impugnantes no han presentado documentos que demuestren fehacientemente la participación de los profesionales cuyas experiencias han sido cuestionadas; toda vez que, los documentos presentados para acreditar su participación en las obras se trataban declaraciones juradas elaborados por los mismos profesionales y contratos de trabajo suscritos entre aquellos profesionales y las empresas que supuestamente habrían ejecutado las obras; a diferencia del caso anterior, los documentos que acreditan la participación del profesional (asistente de supervisión) fueron emitidos durante la ejecución de la obra y declaraciones del supervisor de la misma.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

51. Sin perjuicio de lo expuesto, debe precisarse que los criterios recogidos en los pronunciamientos del Tribunal, en virtud de lo establecido en el artículo 130 del TUO de la Ley N° 30225, solo constituyen precedentes de observancia obligatoria, cuando se trata de los *Acuerdos de Sala Plena* emitidos por el Tribunal, que interpretan de modo expreso y con alcance general las normas de la Ley de Contrataciones del Estado.
52. En consecuencia, atendiendo a que, en el recurso de reconsideración, los Impugnantes 1 y 2 no han aportado elementos de juicio por cuya virtud deba modificarse la decisión que se adoptó en la resolución recurrida, ni se han desvirtuado los argumentos expuestos por los cuales fue sancionado, corresponde declarar infundado los recursos interpuestos, confirmándose en todos sus extremos la Resolución N° 3835-2024-TCE-S4 del 15 de octubre de 2024; y, por su efecto, deberá ejecutarse las garantías presentadas para la interposición del respectivo recurso de reconsideración, debiendo disponerse que la Secretaría del Tribunal registre la sanción en el módulo informático correspondiente.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Steven Anibal Flores Olivera, y la intervención de los Vocales Cristian Joe Cabrera Gil y Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez, atendiendo a la conformación de la Segunda 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 **INFUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa **COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L - COPCOGE E.I.R.L. (con R.U.C. N° 20523535308)**, contra lo dispuesto en la Resolución N° 3835-2024-TCE-S4 del 15 de octubre de 2024; la cual se confirma en todos sus extremos, por los fundamentos expuestos.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04624-2024-TCE-S2*

2. **EJECUTAR** la garantía presentada por la empresa **COPABANTI CONTRATISTA GENERAL E.I.R.L - COPCOGE E.I.R.L. (con R.U.C. N° 20523535308)**, al interponer su recurso de reconsideración.
3. Declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa **CONSTRUCTORA SAN JUAN SRL (con R.U.C. N° 20103639426)**, contra lo dispuesto en la Resolución N° 3835-2024-TCE-S4 del 15 de octubre de 2024; la cual se confirma en todos sus extremos, por los fundamentos expuestos.
4. **EJECUTAR** la garantía presentada por la empresa **CONSTRUCTORA SAN JUAN SRL (con R.U.C. N° 20103639426)**, al interponer su recurso de reconsideración.
5. Disponer que la Secretaría del Tribunal registre lo dispuesto en la presente resolución a través del módulo informático correspondiente.
6. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**STEVEN ANIBAL FLORES OLIVERA**  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

**CRISTIAN JOE CABRERA GIL**  
PRESIDENTE  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

**DANIEL ALEXIS NAZAZI PAZ WINCHEZ**  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

SS.  
Cabrera Gil.  
Flores Olivera.  
Paz Winchez.