



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 25/2023

EXP. N.º 00962-2021-PA/TC
LIMA SUR
LAGESA INGENIEROS
CONSULTORES S. A.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 2 días del mes de febrero de 2023, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Lagesa Ingenieros Consultores S. A. contra la resolución de fojas 238, de fecha 10 de septiembre de 2019, expedida por la Sala Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur, que declaró improcedente la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 4 de julio de 2018, Lagesa Ingenieros Consultores S.A. interpone demanda de amparo con el objeto de que se declare la nulidad de las siguientes resoluciones:

- i. La Resolución 0642-2018-TCE-S4, de fecha 5 de abril de 2018, dictada por la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, mediante la cual se impone a la demandante, por el periodo de 60 meses, una sanción de inhabilitación temporal de su derecho a participar en cualquier procedimiento de selección y procedimiento para implementar o mantener catálogos electrónicos de acuerdos marco y de contratar con el Estado.
- ii. la Resolución 0814-2018-TCE-S4, de fecha 2 de mayo de 2018, dictada por la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, mediante la cual se declara infundado el recurso de reconsideración formulado por Lagesa y la confirma en todos sus extremos.

Como consecuencia de la nulidad de ambas resoluciones, solicita que se ordene al Tribunal de Contrataciones del Estado (TCE) emita nuevo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00962-2021-PA/TC
LIMA SUR
LAGESA INGENIEROS
CONSULTORES S. A.

pronunciamiento respetando la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional.

Refiere que, mediante el decreto de fecha 21 de marzo de 2017, el TCE dispuso dar inicio al procedimiento sancionador contra las empresas integrantes de El Consorcio por la supuesta responsabilidad de dichas empresas en la presentación de documentos presuntamente falsos o que contenían información inexacta. Sostiene que la empresa Project Consulting S. A. fue notificada del inicio del procedimiento y que devolvió la notificación con la indicación de que Lagesa ya no residía en el domicilio, por lo que la notificación se remitió a otra dirección, cometándose una serie de irregularidades que han afectado sus derechos constitucionales.

Aduce también que el TCE no ha respetado lo establecido por el Tribunal Constitucional en lo referente a la proscripción de la responsabilidad objetiva en el ámbito del derecho administrativo sancionador. En este punto, con relación a la falsedad de la documentación objeto de la sanción administrativa, alega que ella y Project Consulting S. A., integrantes del consorcio, suscribieron el acuerdo preparatorio para participar en el Concurso Público N° 001-2014-MDI, de fecha 11 de abril de 2014, ante el notario público Reyes Ugarte, mediante el cual se acordó que la empresa Project Consulting S.A. sería la encargada de: “(...) obtener cada profesional que participe en la oferta técnica, toda documentación exigida para acreditar su participación, la experiencia en el ejercicio de la profesión y/o los grados académicos y/u otros (...) e inclusive la documentación privada o pública de aquellos profesionales que se necesite para perfeccionar el contrato”. Sin embargo, pese a individualizarse la responsabilidad por la infracción administrativa a la empresa Project Consulting S.A, el TCE decidió aplicar responsabilidad objetiva sancionándola a ella, sin evaluar si Lagesa actuó con dolo, culpa o negligencia.

Respecto a la responsabilidad objetiva, manifiesta que esta le fue aplicada por el TCE sin que exista norma legal alguna que habilite aplicarla; y que ella se sustenta solo en su jurisprudencia, la que se contradice con los lineamientos establecidos por la Dirección Técnica Normativa del OSCE.

De otro lado, arguye que se ha transgredido el debido procedimiento en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00962-2021-PA/TC
LIMA SUR
LAGESA INGENIEROS
CONSULTORES S. A.

su manifestación del plazo razonable, puesto que habría operado la caducidad del procedimiento administrativo sancionador.

En suma, expone que se ha cometido una serie de irregularidades que han culminado con la aplicación de la sanción de inhabilitación temporal de su derecho a participar en cualquier procedimiento de selección y procedimiento para implementar o mantener catálogos electrónicos de acuerdos marco y de contratar con el Estado por el periodo de 60 meses, lo cual ha afectado sus derechos constitucionales a ser juzgada dentro de un plazo razonable, al debido proceso y a la seguridad jurídica.

Resolución de primera instancia o grado

Mediante Resolución 1, de fecha 6 de julio de 2018 (f. 56), el Juzgado Civil Transitorio – Sede Villa Marina admite a trámite la demanda de amparo, y corre traslado de ella al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).

Asimismo, conforme obra del Sistema Consulta de Expedientes del Poder Judicial, el Juzgado Civil Transitorio – Sede Villa Marina, mediante resolución de 29 de agosto de 2018, **concedió medida cautelar** solicitada por Lagesa Ingenieros Consultores S.A., y ordenó:

SUSPENDER los efectos jurídicos y legales de la Resolución N° 0642-2018-TCE-S4 de fecha 05 de abril del 2018 que impone a Lagesa la sanción por un periodo de sesenta meses de inhabilitación temporal en su derecho a participar en cualquier procedimiento de selección y procedimiento para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, así como remitir al Ministerio Público copia de los actuados en dicho procedimiento sancionador.

Suspender los efectos jurídicos y legales de la Resolución N° 0814-2018-TCE-S4 de fecha 02 de mayo del 2018, dictada por el Tribunal de Contrataciones del Estado, mediante la cual se declara infundado el recurso de reconsideración formulado por LAGESA contra la Resolución N° 0642-2018-TCE-S4 y la confirma en todos sus extremos.

SE ORDENA al Tribunal de Contrataciones del Estado del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE: Proceda al Levantamiento Inmediato de la Sanción de Inhabilitación Temporal para contratar con El estado impuesta a LAGESA mediante Resolución N° 0642-2018-TCE-S4 de fecha 05 de abril del 2018 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, al interior del Procedimiento Administrativo Sancionador Signado con el Exp. N° 2768/2016.TCE;



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00962-2021-PA/TC
LIMA SUR
LAGESA INGENIEROS
CONSULTORES S. A.

levantamiento que deberá realizarse en un plazo máximo de dos cinco días de recibido el oficio respectivo. (Sic).

Contestación de la demanda

Mediante escrito de fecha 21 de agosto de 2018, el procurador público del OSCE propone las excepciones de incompetencia territorial e incompetencia por razón de la materia. Asimismo, argumenta que la demanda debe ser declarada improcedente, en tanto existen vías igualmente satisfactorias donde se puede discutir la pretensión de la empresa recurrente.

Resoluciones de primera y segunda instancia o grado

El Juzgado Civil Transitorio de Villa Marina de la Corte Superior de Lima Sur, mediante resolución 3, de fecha 3 de mayo de 2019, declaró infundadas las excepciones de incompetencia por razón de la materia y territorio, y saneado el proceso.

Apelado dicho extremo, la Sala Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur, mediante resolución 3, de fecha 10 de setiembre de 2019, revoca la resolución que declaró infundada la excepción por razón de la materia y, por tanto, declara improcedente la demanda. Considera que existe la vía contenciosa administrativa para cuestionar las resoluciones administrativas emitidas por el TCE.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la presente demanda es que se declare la nulidad de las siguientes resoluciones: i) la Resolución 0642-2018-TCE-S4, de fecha 5 de abril de 2018, dictada por la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, mediante la cual se impone a la demandante, por el periodo de 60 meses, una sanción de inhabilitación temporal de su derecho a participar en cualquier procedimiento de selección y procedimiento para implementar o mantener catálogos electrónicos de acuerdos marco y de contratar con el Estado; ii) la Resolución 0814-2018-TCE-S4, de fecha 2 de mayo de 2018, dictada por la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, mediante la cual se declara infundado el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00962-2021-PA/TC
LIMA SUR
LAGESA INGENIEROS
CONSULTORES S. A.

recurso de reconsideración formulado por Lagesa y la confirma en todos sus extremos. Se solicita asimismo que, como consecuencia de estas nulidades, el TCE debería emitir nuevo pronunciamiento que respete la jurisprudencia emitida por este Tribunal Constitucional.

Sobre la inexistencia de vía igualmente satisfactoria al amparo para resolver la presente controversia.

2. Debido a que la segunda instancia del Poder Judicial ha declarado improcedente la demanda porque existe la vía contenciosa administrativa para cuestionar las resoluciones administrativas, corresponde evaluar si la pretensión planteada debe ser dilucidada en una vía diferente a la constitucional del amparo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7.2 del Nuevo Código Procesal Constitucional, regla procedimental contemplada en los mismos términos por el artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, vigente al momento de la interposición del amparo.
3. En la sentencia recaída en el Expediente 02383-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio de 2015, este Tribunal estableció en el fundamento 15, con carácter de precedente, que una vía ordinaria será “igualmente satisfactoria” como la vía del proceso constitucional de amparo si en un caso concreto se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de los siguientes elementos: i) que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; ii) que la resolución que se fuera a emitir pueda brindar tutela adecuada; iii) que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y iv) que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.
4. Desde una perspectiva objetiva, el proceso contencioso-administrativo tiene por finalidad decidir sobre el cuestionamiento de actos administrativos con los que los administrados no se encuentren de acuerdo. En ese sentido, el proceso contencioso-administrativo contaría con una estructura idónea para acoger la pretensión de la demandante y darle tutela adecuada. Sin embargo, dado que en esta causa la controversia gira en torno a si, al momento en que sucedieron los hechos, el TCE contaba con potestad legislativa para aplicar sanciones por responsabilidad objetiva, y si, respecto a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00962-2021-PA/TC
LIMA SUR
LAGESA INGENIEROS
CONSULTORES S. A.

Lagesa, había operado el plazo de caducidad al momento de expedirse la sanción de inhabilitación -asuntos de manifiesta relevancia constitucional-, queda claro que la vía del amparo se presenta como la idónea para dilucidar las pretensiones y, eventualmente, otorgar la tutela solicitada.

5. Desde una perspectiva subjetiva, corresponde analizar si, por consideraciones de urgencia y de manera excepcional, es preferible que el proceso de amparo continúe su curso, pese a existir una vía ordinaria regulada. Al respecto, es necesario evaluar si transitar la vía ordinaria pone en grave riesgo al derecho afectado, de tal modo que el agravio alegado puede tornarse irreparable (urgencia como amenaza de irreparabilidad). Asimismo, debe tenerse en cuenta si es necesaria una tutela urgente, para lo cual deberá apreciarse la relevancia del derecho involucrado o también a la gravedad del daño que podría ocurrir (urgencia por la magnitud del bien involucrado o del daño).
6. Con respecto a la necesidad de tutela urgente por la magnitud del bien involucrado o del daño, este mismo Tribunal ha sostenido que en determinados casos es necesario analizar si aun cuando existan vías judiciales específicas igualmente satisfactorias, la resolución de la pretensión planteada exige, en virtud de las circunstancias del caso, una tutela jurisdiccional urgentísima y perentoria. En otras palabras, que debe continuarse el trámite del amparo, de manera excepcional, cuando lo alegado pone de manifiesto la urgencia de la tutela jurisdiccional requerida, muy al margen de la existencia de una vía igualmente satisfactoria. Esto, claro está, de ninguna manera sugiere que los derechos fundamentales tengan distinto rango de importancia, sino que, en determinadas circunstancias, su vulneración es de tal magnitud que vacía completamente su contenido.
7. Además, para medir la magnitud del bien involucrado debe tomarse en cuenta que bien puede existir una múltiple vulneración o amenaza de vulneración de derechos fundamentales. En este caso, se advierte que a pesar de, presuntamente, haber operado la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, la instancia administrativa sancionó a la recurrente, muy a pesar de que no contaba con potestad legislativa para aplicarle una responsabilidad objetiva. En esa línea, la resolución que sanciona a la recurrente por 60 meses de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00962-2021-PA/TC
LIMA SUR
LAGESA INGENIEROS
CONSULTORES S. A.

inhabilitación temporal es de fecha 5 de abril de 2018 (que se hace efectiva a partir del sexto día hábil de notificación de dicha resolución), habiendo transcurrido más de 4 años desde la emisión de la misma. En consecuencia, obligar a que la recurrente acuda al proceso contencioso-administrativo no haría otra cosa que superar el tiempo por el que ha sido sancionada, situación que desnaturaliza cualquier sistema de protección judicial de derechos.

8. Si bien es cierto que la sanción de inhabilitación ha sido suspendida por una medida cautelar dictada en el presente proceso constitucional, no es menos cierto también que de derivarse esta causa al proceso contencioso-administrativo se dejaría en indefensión cautelar a la recurrente Lagesa, pues la medida cautelar le sería cancelada de manera automática. No escapa al raciocinio de este Tribunal Constitucional que la instancia inferior del Poder Judicial ya ha determinado la existencia de asuntos de manifiesta relevancia constitucional al conceder medida cautelar, que suspende los efectos de la sanción de inhabilitación impuesta a Lagesa. En este sentido, el concesorio de dicha medida cautelar genera el imperativo constitucional de que este Tribunal zanje de manera definitiva la presente controversia pronunciándose sobre el fondo del asunto (fundada o infundada), pues qué duda cabe que la medida cautelar otorgada ha generado efectos jurídicos a lo largo de más de 4 años, por lo que resulta necesario evaluar su subsistencia, pertinencia o la eventual responsabilidad por haberla concedido. Ello solo será posible a través de un pronunciamiento de fondo debidamente motivado, y no a través de una improcedencia que derive la causa al proceso contencioso-administrativo. Tampoco es ajeno a este Tribunal, que otros derechos fundamentales también se encuentran a discusión puesto que la suspensión de actividades de la recurrente Lagesa, también afecta a sus trabajadores.
9. Por todo lo argumentado, este Tribunal Constitucional considera que, desde una perspectiva objetiva y subjetiva, no existe una vía igualmente satisfactoria al amparo.

Análisis del caso concreto

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00962-2021-PA/TC
LIMA SUR
LAGESA INGENIEROS
CONSULTORES S. A.

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

11. Al respecto, cabe precisar que la caducidad del procedimiento administrativo sancionador es de nueve meses, contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos, el cual puede ser ampliado de manera excepcional por un máximo de tres meses, teniendo la entidad competente que motivar su decisión, todo ello de conformidad al artículo 237-A de la Ley 27444.
12. Aunado a ello, la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1272 establecía lo siguiente: “Para la aplicación de la caducidad prevista en el artículo 237-A de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se establece el plazo de un año, contado desde la vigencia del presente Decreto Legislativo, para aquellos procedimientos sancionadores que a la fecha se encuentran en trámite”. Este documento normativo entró en vigencia el 22 de diciembre de 2016. A partir de esto, es posible advertir, al menos, dos supuestos respecto a cuándo opera la caducidad:
 - Procedimientos sancionadores iniciados antes del 22 de diciembre de 2016 y que sigan en trámite. Aquí la caducidad se aplicaría luego del plazo de un año, contando desde la vigencia del Decreto Legislativo 1272.
 - Procedimientos sancionadores iniciados después del 22 de diciembre de 2016. Aquí se aplicaría la regla del artículo 237-A de la Ley 27444.
13. Conforme a ello, resulta esencial para este Tribunal, dilucidar dos aspectos: El primero de ellos se encuentra vinculado a la notificación con la imputación de los cargos, puesto que con ello se inicia el cómputo para la caducidad. El segundo está referido a si el procedimiento sancionador contra Lagesa estaba en trámite al momento en que entró en vigencia la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1272.
14. Conviene recordar que este procedimiento administrativo sancionador surge por algunas controversias generadas luego de que el consorcio conformado por Lagesa Ingenieros Consultores S.A.C.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00962-2021-PA/TC
LIMA SUR
LAGESA INGENIEROS
CONSULTORES S. A.

y Project Cosulting S.A., integrantes del Consorcio Supervisor Beta, ganaran la buena pro del Concurso Público N° 001-2014-MDI, convocado por la Municipalidad Provincial de Ilabaya.

15. Atendiendo a ello, es que el TCE, mediante cédula de notificación 28309/2017.TCE, comunica a la empresa Project Consulting S.A. el decreto de inicio de procedimiento administrativo sancionador, la cual fue recibida el 29 de mayo de 2017, conforme se puede apreciar de la Resolución 0642-2018-TCE-S4 (fojas 67). En ese sentido, puesto que el 29 de mayo de 2017 se notificó a una de las empresas integrantes del consorcio, es esa la fecha de inicio de plazo para la caducidad, en los términos del artículo 237-A de la Ley 27444.
16. En consecuencia, si el procedimiento administrativo sancionador inició el 29 de mayo de 2017, es evidente que no pudo estar dentro de los alcances de la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1272, puesto que este era de aplicación a los *procedimientos sancionadores en trámite al momento de su vigencia*, es decir, hasta el 22 de diciembre de 2016. Entonces, la caducidad se computa desde el 29 de mayo de 2017, por un periodo de 9 meses, hasta el 28 de febrero de 2018 en que debió culminar.
17. No obstante, el TCE recién emitió la Resolución 0642-2018-TCE-S4 el 5 de abril de 2018, es decir cuando ya había operado la caducidad; de allí que el plazo de prescripción tampoco se ha suspendido o interrumpido. En consecuencia, la presente demanda debe ser estimada, por vulnerarse el derecho a la debida motivación, en su manifestación del derecho al plazo legal.

El principio de culpabilidad y responsabilidad objetiva en derecho administrativo sancionador

18. Una cuestión adicional aducida por la recurrente es la referida a la aplicación del principio de culpabilidad en los procedimientos administrativos sancionadores. Al respecto, este Tribunal ha dejado sentado en reiteradas oportunidades que los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, que no sólo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el del derecho administrativo sancionador (cfr. sentencias emitidas en los Expedientes 02050-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00962-2021-PA/TC
LIMA SUR
LAGESA INGENIEROS
CONSULTORES S. A.

2002-PA/TC, 02192-2004-PA/TC, 00156-2012-PHC, 00020-2015-PI/TC, entre otras).

19. Sin embargo, como está asentado en la doctrina, Huapaya, los estándares sustantivos convencionalizados, a nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que determinan el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora, son:

- a) Legalidad de la infracción: en estricto, solo la ley puede establecer el límite de lo lícito y de lo ilícito, particularmente en el ámbito de las infracciones administrativas, las cuales están regidas por el principio de legalidad, en aplicación del artículo 9 de la CADH (*Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, párrafo 106; *Vélez Loor vs. Panamá*, párrafo 183).
- b) Tipicidad: la Corte IDH la extrae del principio de legalidad, particularmente en el párrafo 106 de Baena, cuando señala que para aplicar una sanción debe comprobarse la “efectiva existencia de una conducta ilícita”.
- c) Irretroactividad de las normas sancionadoras: como un elemento conexo a la legalidad, en Baena –así como en Vélez Loor–, la Corte IDH ha desarrollado, desde el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el estándar de irretroactividad en materia administrativa sancionadora.
- d) Legalidad de la sanción: el alcance de la legalidad también es predicable de las sanciones. Así, en *López Lone vs. Honduras*, la Corte IDH enfatiza que las sanciones tienen que estar predeterminadas de forma precisa, taxativa y previa (párrafo 259).
- e) Proporcionalidad: La Corte IDH no lo ha reconocido de forma expresa; sin embargo, en *López Lone vs. Honduras* establece que las sanciones disciplinarias deben obedecer a un principio de máxima gravedad¹.

¹ HUAPAYA TAPIA, Ramón, “La influencia de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la delimitación de principios constitucionales comunes en materia de derecho administrativo sancionador para América Latina”. En: *La interamericanización del derecho administrativo en América Latina. Hacia un Ius Commune*. Von Bogddandy Armin, Morales Antoniazzi, Sánchez Sánchez, Zulima y Juan Carlos Covilla (coords.), México, Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público/UNAM/IECEQ, 2022, pp. 174-175.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00962-2021-PA/TC
LIMA SUR
LAGESA INGENIEROS
CONSULTORES S. A.

20. Específicamente, sobre el principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, si bien es cierto este Tribunal en anteriores sentencias ha declarado que la acción sancionable debe ser imputada a título de dolo o culpa, lo que implicaría la prohibición de la responsabilidad objetiva, ello no es una cuestión pacífica en la doctrina. Así, Nieto afirma que:

La culpabilidad no es –contra lo que suelen afirmar gratuitamente autores y jueces- un elemento esencial del Estado de Derecho actual que, para empezar, ha establecido la responsabilidad objetiva de las Administraciones Públicas para no dejar indefensos a los particulares ante la agresividad de unas organizaciones gigantescas tomas de decisiones. Pues si esto es así ¿qué decir de las modernas organizaciones empresariales, opacas e impenetrables en las que es imposible, territorial y personalmente, encontrar a la persona que ordena cometer un ilícito? ¿Dónde estará la voluntad infractora? (...)²

21. Así, el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, al desarrollar los principios de la potestad sancionadora administrativa, en su artículo 248, numeral 10 prevé:

Culpabilidad.- La responsabilidad administrativa es subjetiva, *salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.*

22. En consecuencia, el principio de culpabilidad admite la excepción de la responsabilidad objetiva, en el derecho administrativo sancionador, conforme lo determinen leyes especiales.

La responsabilidad objetiva en la LCE y su Reglamento

23. A mayor abundamiento, el propio Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo 344-2018-EF, en su artículo 258 establece la individualización de la responsabilidad, para lo cual se consideran los criterios de: i) Naturaleza de la infracción; ii) Promesa formal de consorcio; iii) Contrato de consorcio; y iv) Contrato suscrito con la entidad.

24. Por último, no pasa inadvertido para este Tribunal Constitucional

² NIETO GARCÍA, Alejandro, *Derecho administrativo sancionador*, Tecnos, Madrid, 2012, p.324.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00962-2021-PA/TC
LIMA SUR
LAGESA INGENIEROS
CONSULTORES S. A.

que las infracciones imputadas a Lagesa Ingenieros Consultores S.A. (presentación de documentación falsa y conteniendo información inexacta), se habrían cometido presuntamente durante los meses de marzo, abril, mayo, junio, noviembre y diciembre de 2014; y enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, setiembre y octubre de 2015, respectivamente. En ese sentido, se observa que el Decreto Legislativo 1341 (el cual, modificando la Ley 30225, incorpora por primera vez en el ámbito de la Contratación Pública en el Perú la responsabilidad objetiva a fin de sancionar a aquellos proveedores, postores, contratistas, subcontratistas, entre otros, que incurriesen en las infracciones expresamente tipificadas en aquella), **entró en vigencia el 3 de abril de 2017**. En consecuencia, partiendo de la premisa de la fecha en que se habrían cometido las infracciones que motivaron se instaure procedimiento sancionador a la demandante (2014 y 2015), el Tribunal de Contrataciones del Estado carecía de habilitación legal para determinar y atribuir responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores bajo su competencia.

25. La mención a las normas aplicables para determinar si correspondía o no imponer sanción administrativa a la recurrente no es antojadiza, por cuanto **recién a partir del 3 de abril de 2017** (fecha en que entró en vigencia el Decreto Legislativo 1341), se estableció mediante norma con rango de ley (párrafo final, numeral 50.1, artículo 50, del Decreto Legislativo N° 1341), que las infracciones previstas en la Ley de Contrataciones del Estado serán determinadas **aplicando responsabilidad objetiva**.
26. En tal orden de ideas, si la responsabilidad administrativa de Lagesa Ingenieros Consultores S.A. fue determinada por el Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo 1017, modificada mediante Ley 29873 y la Ley de Contrataciones del Estado, Ley 30225 (**antes de su modificación efectuada mediante Decreto Legislativo 1341**), y en ninguna de estas normas legales se autorizaba al Tribunal de Contrataciones del Estado a aplicar responsabilidad objetiva a efectos de dilucidar si correspondía sancionar a los administrados, o no, resulta incuestionable que el proceder del referido tribunal administrativo ha sido arbitrario e inconstitucional.
27. En virtud de los fundamentos hasta aquí esbozados, la demanda debe



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00962-2021-PA/TC
LIMA SUR
LAGESA INGENIEROS
CONSULTORES S. A.

ser declarada fundada.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

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

Publíquese y notifíquese.

SS.

MORALES SARA VIA
PACHECO ZERGA
GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH

PONENTE OCHOA CARDICH