



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

FACULTAD DE DERECHO Y HUMANIDADES

ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

Incorporación de la libertad probatoria en procedimientos sancionadores, seguidos a integrantes de un consorcio, en contrataciones públicas, Perú-2023

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

Abogada

AUTORAS:

Cruzado Sanchez, Gina Tamar (orcid.org/0000-0001-8503-3319)

Cruzado Sanchez, Giomira Celeste (orcid.org/0000-0002-2013-0561)

ASESORES:

Mg. Rodriguez Diestra, Franco Nerdy (orcid.org/0000-0002-7461-0245)

Dra. Zevallos Loyaga, Maria Eugenia (orcid.org/0000-0002-2083-3718)

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

Estudio sobre los Actos del Estado y su Regulación entre Actores Interestatales y en la Relación Publico Privado, Gestión Publica Política Tributaria y Legislación Tributaria

LÍNEA DE RESPONSABILIDAD SOCIAL UNIVERSITARIA:

Fortalecimiento de la democracia, liderazgo y ciudadanía

TRUJILLO — PERÚ

2023

DEDICATORIA

A nuestros amados Ivana, Gerard y Salomón.

AGRADECIMIENTO

A Dios, a nuestros amados padres Ethel y Henry a nuestras hermanas Rocío, Shanner y Laurita, por brindarnos su apoyo incondicional durante nuestra carrera universitaria.

A nuestra alma mater, por acogernos en todo el proceso universitario.

A nuestros docentes por brindarnos su importante enseñanza.

A nuestros asesores de tesis, por su paciencia y asesoramiento, que ha sido de vital importancia para la realización de nuestra investigación.

Finalmente, a la Escuela Profesional de Derecho, por la formación personal y profesional.

DECLARATORIA DE AUTENTICIDAD DEL ASESOR



FACULTAD DE DERECHO Y HUMANIDADES
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

Declaratoria de Autenticidad del Asesor

Yo, ZEVALLOS LOYAGA MARIA EUGENIA, docente de la FACULTAD DE DERECHO Y HUMANIDADES de la escuela profesional de DERECHO de la UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO SAC - TRUJILLO, asesor de Tesis titulada: "Incorporación de la libertad probatoria en procedimientos sancionadores, seguidos a integrantes de un consorcio, en contrataciones públicas, Perú-2023", cuyos autores son CRUZADO SANCHEZ GIOMIRA CELESTE, CRUZADO SANCHEZ GINA TAMAR, constato que la investigación tiene un índice de similitud de 12.00%, verificable en el reporte de originalidad del programa Turnitin, el cual ha sido realizado sin filtros, ni exclusiones.

He revisado dicho reporte y concluyo que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio. A mi leal saber y entender la Tesis cumple con todas las normas para el uso de citas y referencias establecidas por la Universidad César Vallejo.

En tal sentido, asumo la responsabilidad que corresponda ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión tanto de los documentos como de información aportada, por lo cual me someto a lo dispuesto en las normas académicas vigentes de la Universidad César Vallejo.

TRUJILLO, 27 de Noviembre del 2023

Apellidos y Nombres del Asesor:	Firma
ZEVALLOS LOYAGA MARIA EUGENIA DNI: 18190178 ORCID: 0000-0002-2083-3718	Firmado electrónicamente por: MZEVALLOS el 27- 11-2023 18:58:08

Código documento Trilce: TRI - 0667938

DECLARATORIA DE AUTENTICIDAD DE LOS AUTORES



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

FACULTAD DE DERECHO Y HUMANIDADES

ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

Declaratoria de Originalidad de los Autores

Nosotros, CRUZADO SANCHEZ GIOMIRA CELESTE, CRUZADO SANCHEZ GINA TAMAR estudiantes de la FACULTAD DE DERECHO Y HUMANIDADES de la escuela profesional de DERECHO de la UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO SAC - TRUJILLO, declaramos bajo juramento que todos los datos e información que acompañan la Tesis titulada: "Incorporación de la libertad probatoria en procedimientos sancionadores, seguidos a integrantes de un consorcio, en contrataciones públicas, Perú-2023", es de nuestra autoría, por lo tanto, declaramos que la Tesis:

1. No ha sido plagiada ni total, ni parcialmente.
2. Hemos mencionado todas las fuentes empleadas, identificando correctamente toda cita textual o de paráfrasis proveniente de otras fuentes.
3. No ha sido publicada, ni presentada anteriormente para la obtención de otro grado académico o título profesional.
4. Los datos presentados en los resultados no han sido falseados, ni duplicados, ni copiados.

En tal sentido asumimos la responsabilidad que corresponda ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión tanto de los documentos como de la información aportada, por lo cual nos sometemos a lo dispuesto en las normas académicas vigentes de la Universidad César Vallejo.

Nombres y Apellidos	Firma
GINA TAMAR CRUZADO SANCHEZ DNI: 73307912 ORCID: 0000-0001-8503-3319	Firmado electrónicamente por: GCRUZADOSA8 el 27- 11-2023 18:20:16
GIOMIRA CELESTE CRUZADO SANCHEZ DNI: 73307914 ORCID: 0000-0002-2013-0561	Firmado electrónicamente por: GCRUZADOSA el 27- 11-2023 18:18:47

Código documento Trilce: TRI - 0667937

ÍNDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO	iii
DECLARATORIA DE AUTENTICIDAD DEL ASESOR	iv
DECLARATORIA DE ORIGINALIDAD DE LOS AUTORES	v
ÍNDICE DE CONTENIDOS.....	vi
ÍNDICE DE TABLAS	vii
ÍNDICE DE ABREVIATURAS	viii
RESUMEN.....	ix
ABSTRACT	x
I. INTRODUCCIÓN	1
II. MARCO TEÓRICO.....	4
III. METODOLOGÍA	12
3.1. Tipo y diseño de investigación	12
3.2. Matriz de categorización, categorías y subcategorías.....	13
3.3. Escenario de estudio.....	14
3.4. Participantes	14
3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos	14
3.6. Procedimiento.....	15
3.7. Rigor científico	16
3.8. Método de análisis de información.....	16
3.9. Aspectos éticos	16
IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	18
4.1. RESULTADOS	18
4.2. DISCUSIÓN.....	63
V. CONCLUSIONES.....	70
VI. RECOMENDACIONES	71
REFERENCIAS	72
ANEXOS	

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1. Categorías y subcategorías.....	11
TABLA 2. Derecho comparado y nacional sobre la libertad probatoria	15
TABLA 3. Resoluciones emitidas por el Tribunal de Contrataciones	19
TABLA 4. Cuestionario de entrevista a especialistas.....	34
TABLA 5. Cuestionario de entrevista a especialistas.....	37
TABLA 6. Cuestionario de entrevista a especialistas	40
TABLA 7. Cuestionario de entrevista a especialistas.....	41
TABLA 8. Cuestionario de entrevista a especialistas	56
TABLA 9. Cuestionario de entrevista a especialistas	60

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

PAS:	Procedimiento Administrativo Sancionador
TCE:	Tribunal de Contrataciones del Estado
TC	Tribunal Constitucional
CPP:	Constitución Política del Perú
LPAG:	Ley de Procedimiento Administrativo General
RNP:	Registro Nacional de Proveedores
TUO:	Texto Único Ordenado
LCE:	Ley de Contrataciones del estado

RESUMEN

En el presente trabajo de investigación, se planteó como objetivo general, determinar la necesidad de incorporar la libertad probatoria en los procedimientos administrativos sancionadores, seguidos contra integrantes de un consorcio en los procesos de contratación pública, el cual surgió debido a la gran cantidad de sanciones, debido a la aplicación de la responsabilidad solidaria como regla en los procedimientos sancionadores que se siguen a integrantes de consorcios, dicho criterio supone una desventaja para el administrado en la medida que limita de forma expresa los medios de prueba que podrá actuar.

Para lograr los objetivos planteados, se utilizó la investigación básica con enfoque cualitativo, a través del método de teoría fundamentada. Se realizó un análisis doctrinario de la libertad probatoria como categoría del debido procedimiento administrativo. Se analizó el derecho comparado y se examinaron resoluciones emitidas por el Tribunal de Contrataciones. Así también, se realizó entrevistas a especialistas en contratación pública.

Finalmente, se concluyó con una propuesta de reforma normativa con la recomendación de incorporar la libertad probatoria en el art. 13 de la LCE, ello con la finalidad de no vulnerar el derecho al debido procedimiento administrativo del administrado.

PALABRAS CLAVE: Libertad probatoria, debido procedimiento, procedimiento administrativo sancionador, consorcios, individualización de responsabilidad.

ABSTRACT

In this research work, the general objective was to determine the need to incorporate freedom of proof in the administrative sanctioning procedures, followed against members of a consortium in public contracting processes, which arose due to the large number of sanctions. . . , due to the application of joint and several liability as a rule in the sanctioning procedures followed against members of consortia, said criterion represents a disadvantage for the administrator to the extent that it expressly limits the means of proof that may be used.

To achieve the stated objectives, basic research with a qualitative approach was used, through the grounded theory method. A doctrinal analysis of probationary freedom as a category of due administrative procedure was carried out. Comparative law was analyzed, and resolutions issued by the Contracting Court were examined. Likewise, interviews were conducted with public procurement specialists.

Finally, it was concluded with a proposal for regulatory reform with the recommendation to incorporate freedom of proof in art. 13 of the LCE, with the purpose of not violating the right to due administrative procedure of the administrator.

KEYWORDS: Probationary Freedom, Due Procedure, Administrative Sanctioning Procedure, Consortia, individualization of responsibility.

I. INTRODUCCIÓN

La Constitución Política del Perú, en adelante CPP, establece en su artículo 76, respecto a los proyectos y servicios que se contraten de los cuales la importancia y cantidad que establezca la Ley presupuestaria se debe realizar a través del concurso público, donde la Ley señale los parámetros del procedimiento, la responsabilidad y las excepciones. En esa línea, las instituciones públicas del Perú, dentro del marco de sus facultades y en aras de satisfacer las necesidades públicas y contribuir en brindar una mejor calidad de vida a los ciudadanos, buscan abastecerse de servicios, bienes y obras; para lo cual realizan procesos de contratación pública siguiendo las disposiciones de la norma especial Ley 30225, Ley de Contrataciones del estado, en adelante la Ley.

El citado cuerpo normativo, establece respecto de estos procesos de contratación, que estos deben realizarse de tal manera que permitan que los procesos de contratación se desarrollen de manera oportuna y en condiciones óptimas de precio y calidad. Asimismo, dichas contrataciones deben darse con respeto a los principios de igualdad de trato, libertad de concurrencia, publicidad, competencia, equidad, integridad, transparencia, eficacia y eficiencia, entre otros. (Terrones & Castillo, 2020). En ese sentido, para garantizar ello, la norma de contratación pública en su artículo 50, ha establecido un Régimen de Infracciones y Sanciones, que permitirá a la administración Pública, ejercer el ius puniendi, a fin de poder castigar y desincentivar a la realización de prácticas que transgredan estos principios y las disposiciones de la norma.

Así también, la norma ha previsto la posibilidad de que las personas tanto naturales y/o jurídicas inscritas en el Registro Nacional de Proveedores(RNP), puedan tener participación sin limitación alguna, en las contrataciones públicas que en el marco de ella se convoquen, ya sea de forma individual o agrupados en consorcios, esto es a través de contratos asociativos, que permiten que dos o más personas puedan juntarse a fin de complementar sus recursos y contratar con el estado a través de esta figura del consorcio. (Montero, Muñoz, & Núñez, 2018)

En ese sentido, ante las infracciones cometidas por parte de los consorcios, el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley, concordante con el artículo 258.2 de

su reglamento, ha establecido que los integrantes deberán responder de manera solidaria, dejando la salvedad de que, pues individualizarse la responsabilidad, esto es por la naturaleza de la infracción, así como por la promesa formal, el contrato de consorcio, o bien el contrato celebrado con la entidad.

Al respecto, los autores (Paredes & Pinillos, 2021), consideran que esta disposición normativa, establece de forma taxativa y limitante, los medios de prueba que permitirán actuarse a fin de poder individualizar la responsabilidad ante las infracciones cometidas. Esto repercute de forma directa afectando el derecho a la defensa del administrado, puesto que, no existe la libertad probatoria, pues, aunque cuente con los medios de prueba que demuestren que no ha cometido la infracción, estos no podrán ser presentados si no son las pruebas que la norma a delimitado.

Este escenario ha generado que el Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el TCE, en ejercicio de su potestad sancionadora, imponga sanciones no solo de tipo pecuniario, sino sanciones de inhabilitación o suspensión para contratar con el Estado a proveedores que no han podido presentar medios probatorios que les permita ejercer su derecho de defensa y demostrar que no tuvieron responsabilidad en las infracciones cometidas, esto, por el hecho que los medios de prueba que ofrecían no eran los que la norma contempla. Es en esa línea que se ha planteado la siguiente **interrogante**: ¿Existe la necesidad de una incorporación de la libertad probatoria en procedimientos sancionadores, seguidos a integrantes de un consorcio, en los procesos de contratación pública?

La investigación, cuyo título es Incorporación de la libertad probatoria en procedimientos sancionadores, seguidos a integrantes de un consorcio, en contrataciones públicas, Perú 2023, encuentra su justificación **desde un enfoque teórico**, toda vez los principios que son la base de la potestad que ostenta el Tribunal en cuanto a procedimientos sancionadores. Aunado al hecho de que, un gran sector de la doctrina crítica y lo considera hasta cierto punto desproporcional, por lo que, en el desarrollo del trabajo de investigación, se realizó un estudio de las diversas posiciones doctrinarias en las que se sustenta la responsabilidad solidaria, así como la libertad probatoria y que nos dará un aporte académico.

Asimismo, **desde una perspectiva metodológica**, la investigación encuentra su sustento, toda vez que, se desarrollará la teoría fundamentada, ya que, del análisis del derecho comparado y la jurisprudencia emitida por el Tribunal en materia sancionadora, se han extraído los conceptos y posiciones teóricas del tema de investigación. Así también, se ha contemplado, el uso de herramientas como el cuestionario de entrevista y la guía de análisis documentario, los cuales servirán como punto de partida para otras investigaciones.

La investigación, **desde un enfoque práctico**, encuentra su sustento en la existencia de una real necesidad de incorporar la libertad probatoria en los procedimientos administrativos sancionadores, en adelante PAS, donde la potestad de sancionar que ejerce el órgano sancionador en procedimientos administrativos sancionadores contra integrantes de consorcios se ejerza en respeto de las garantías mínimas que le asiste al administrado. Permitiendo que los medios de probatorios se actúen y se logre dilucidar la verdad y la determinación real de la responsabilidad de cada infractor.

En consecuencia, se ha propuesto el siguiente **objetivo general**: Determinar la necesidad de incorporar la libertad probatoria en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra integrantes de un consorcio en los procesos de contratación pública.

Asimismo, se trazó **objetivos específicos**, tal es así que, se tiene el **primer objetivo específico**: Analizar el derecho comparado y nacional sobre la libertad probatoria en cuanto a aplicación de procedimientos sancionadores contra integrantes de un consorcio, Como **segundo objetivo específico**: Examinar la jurisprudencia emitida por el Tribunal de Contrataciones Estado, en la resolución de procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra integrantes de un consorcio. Y como **tercer objetivo específico**: Proponer una modificación en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258.2 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.

II. MARCO TEÓRICO

Para fundamentar la investigación es importante señalar trabajos previos vinculados con el tema propuesto, se indagó para así lograr una descripción más exacta del problema del objeto de estudio. Con ello se hace alusión en el **ámbito internacional y nacional**.

Como aportes dentro del **ámbito internacional** se encontró a (Jurado, 2021), el autor arribó a la **conclusión** que, los consorcios por sus especiales características no adquieren una personería jurídica propiamente dicha, sin embargo de acuerdo con (Paredes D. , 2018) sostiene que, cuentan con capacidad suficiente por la cual se consideren sujetos de derecho como de obligaciones respecto de la materia contractual, así como en las reclamaciones que producto de esta pudieran surgir, toda vez que, el consorcio sin tener personería jurídica puede actuar frente a la administración de justicia. En esa línea argumentativa, nos dice que, aunque no se crea una personería jurídica, si se observa la solidaridad por ser sus integrantes partes de un todo en materia contractual.

Así también, en Colombia (Montero, Muñoz, & Nuñez, 2018), en su investigación **concluyeron** que, el consorcio es una figura contractual de carácter consensual, empero, para efectos específicos como lo es la contratación pública, se tiene que el consorcio es una figura contractual típica y solemne capaz de crear personería jurídica, marcando diferencia de los socios considerados individuales.

Por otro lado, en la sentencia C-616/02, emitida por la Corte Colombiana, **establece** que, las sanciones impuestas por responsabilidad objetiva son de aplicación excepcional en el ordenamiento constitucional colombiano y, por tanto, se encuentra sujeto a requisitos estrictos. De tal manera, las sanciones que se imponen de responsabilidad objetiva son conformes al ordenamiento siempre que; no tengan la fuente de lo que doctrinariamente se denomina sanciones rescisorias, dicho de otro modo, sanciones que afecten específicamente el ejercicio de derechos, así como directa o indirectamente a terceros; sean de carácter puramente monetario o resulten leves en sentido absoluto como infracciones de tránsito (Pineda, 2015).

En ese sentido, (Ramirez, 2008), realizó un análisis a la legislación colombiana, donde **concluye** que la responsabilidad objetiva está prohibida cuando se refiera a materia de sanciones, Así como ampliar la Ley penal al ámbito administrativo, ya que en un proceso de sanción sin culpa resultaría ser desproporcionado e injusto. De esta forma, la subjetividad de la responsabilidad, en el ámbito comparado, es la regla sustentada en la ley de la sanción, ya que se impone la sanción al titular de la comisión de la infracción, en lugar de responsabilizar a alguien por las acciones de un tercero, salvaguardando así principios tales como la tipicidad, la causalidad, la legalidad y como también la culpabilidad.

En el ámbito nacional y de forma más específica y cercana al tema de estudio se tiene a los autores (Paredes & Pinillos, 2021), en su trabajo de investigación, los autores desarrollan de forma más específica, la responsabilidad solidaria del consorcio ante las infracciones cometidas respecto de presentar documentación falsa. En el que **concluyen** que, la postura de aplicar una responsabilidad solidaria contemplada en la Ley, respecto de infracciones cometidas por los miembros de los consorcios, estaría contraviniendo la doctrina comparada, toda vez, que en ella se señala que dicho criterio no se considera en situaciones donde se vean restringidos derechos que afecten de directamente o indirectamente a tercetos; por el contrario se vulnera el principio de causalidad y culpabilidad, teniendo estos reconocimiento en la constitución.

Asimismo, (Ruiz & Valdiviezo, 2020), **concluyen** que la Ley no hace distinción respecto de la responsabilidad que tienen los consorciados en las etapas del proceso de contratación, toda vez que dispone que los integrantes son solidariamente responsables antes la entidad y sus consecuencias en ambas etapas.

Se tiene también al autor (Gutierrez, 2018), quien realizó un análisis sobre el marco normativo legal en materia de contrataciones, así como un análisis a la jurisprudencia del Tribunal del año 2018, en el que **concluye** que, en la mayoría de PAS seguidos a consorcios, por infracciones cometidas sobre presentación de documentos falsos, indica que no fue posible individualizar dicha responsabilidad, operando la responsabilidad de manera solidaria, esto en razón que las empresas no realizaron una delimitación de sus responsabilidades de manera literal como

exige la norma. Lo que ocasiona un perjuicio a todos los integrantes, puesto que, la mayoría de las sanciones impuestas, son de inhabilitación para poder ser participantes en los procesos públicos.

De otro lado, (Mendez, 2014), realizó un análisis doctrinario, abarcando el tema desde una perspectiva como se había planteado en la legislación anterior, en el que **concluye** que, las disposiciones de la Ley, vulnerarían una serie de principios tales como la presunción de inocencia, causalidad, personalidad, culpabilidad, ya que se imponen sanciones sin contar con el debido sustento probatorio, generando que se sancione a consorciados que no han cometido dicha infracción por el solo hecho de tener un vínculo contractual, sin realizar un análisis de la conducta del sujeto pasible de sanción.

De otro lado, en la presente investigación se desarrolló un abordaje **teórico y conceptual**, en ese sentido, la doctrina define al **procedimiento administrativo sancionador** como el conjunto de actos orientados a poder determinar si existe una responsabilidad administrativa, es decir que se ha cometido una infracción que deba ser sancionada (MINJUS, 2017). Asimismo, este procedimiento, significa una garantía esencial y el medio por el cual los administrados que se encuentran inmersos en la imputación por haber cometido alguna infracción, pueden recurrir a la administración pública a fin de hacer valer sus derechos. De la misma manera, (Danos ordoñez, 2018), señala que, dicho procedimiento significa una garantía de que los actos de la administración se realicen de manera ordenada con orientación a conseguir el fin con respeto de las garantías para los administrados, además el autor señala que, la importancia del procedimiento sancionador tiene dos dimensiones, por una parte es un mecanismo por el cual, la administración logra su finalidad pública y por otra parte es la vía que garantiza al administrado un procedimiento respetando sus derechos fundamentales.

En el mismo sentido (Moron Urbina, 2019), **sostiene** que, la particularidad de los procedimientos administrativos sancionadores, respecto al procedimiento general, se basa en una necesidad de convertir las reglas procedimentales en garantías con fundamento constitucional, las cuales estén destinadas a brindar protección a los administrados frente al ius puniendi del estado. Concordante con ello, cabe señalar que, el Tribunal Constitucional en adelante el TC, ha recalcado que quienes

imparten administración pública están obligados a priorizar los principios del procedimiento sancionatorio, puesto que dicho procedimiento garantiza el respeto de los derechos que asiste a los administrados. Asimismo, (Tirado, 2013) señala que, de acuerdo con el TC, los actos sancionatorios que dicte la administración pública deben estar ceñido y con la garantía del debido procedimiento, toda vez que, gozar de todas las garantías, es un derecho que le asiste a todo ser humano, las cuales procuren obtención de decisiones justas, dicho deber incluye también a la administración.

Acerca del **debido procedimiento: derecho de garantía del procedimiento sancionador**, el TC en concordancia con el art. 139° de la CPP, refieren que, el debido procedimiento engloba una serie de garantías y derechos, los cuales se han plasmado en el ámbito administrativo, mediante el Decreto Legislativo N°1272, donde entraña garantías como, el *derecho a una debida notificación*, puesto que, con la notificación los actos administrativos se revisten de validez, de allí su importancia dentro de un proceso sancionador, puesto que no es solo un acto de comunicar, sino más bien el cumplimiento de requisitos a fin que, dicho acto se considere valido. Asimismo, se tiene, el *derecho de exponer argumentos y alegatos*, o, dicho de otra forma, el derecho a ser oído por la autoridad competente en un plazo razonable. Así también, se encuentra el *derecho a ofrecer y producir pruebas*, el cual se puede entender en dos dimensiones, como el derecho que asiste a los administrados de poder ofrecer los medios probatorios lícitos que considere pertinente para ejercer su defensa y también el derecho de los administrados a contradecir o poder oponerse a medios de prueba que generen afectación a sus intereses. De igual manera, se encuentra *el derecho tener una decisión motivada*, a pesar de que, el estado está dotada de la potestad sancionadora, la cual se delega a las diferentes entidades, las mismas tienen el deber de imponer sanciones las cuales se realizan a través de la emisión de una resolución administrativa, las cuales garantizaran el debido procedimiento, para lo cual deben tener un fundamento expreso de la principal argumentación fáctica y jurídica en lo que se encuentra basada su decisión, es decir tener una decisión motivada. También se encuentra el *derecho a impugnar las decisiones de la administración*, a través del cual, el administrado ejerce el derecho a contradecir la decisión que adopta la administración, donde el administrado ejerce su derecho a la defensa, para ello, la

Ley ha establecido dos recursos impugnatorios, siendo el recurso de reconsideración y apelación, los cuales se pueden ejercer en el marco de un procedimiento sancionador, los cuales están destinados a garantizar el debido procedimiento (Moron Urbina, 2019).

Al respecto, en opinión de (Danos ordoñez, 2018) sostiene que, garantizar que el administrado no sea sancionado sino como resultado de la tramitación de un debido procedimiento sancionador, donde se procure el pleno ejercicio del derecho a la defensa, el cual configura una de las garantías fundamentales y de vital importancia, el cual se encuentra consagrado en la CPP, y en la LPAG. De tal manera que, la administración pública no puede dictaminar la imposición de sanciones que no se haya dado a consecuencia de un procedimiento sancionador donde se haya garantizado al administrado presentar y exponer los medios probatorios lícitos que considera pertinente para el ejercicio de su defensa.

Ahora bien, la facultad otorgada a la administración pública para determinar la posible comisión de infracciones administrativas requiere que la administración instaure de manera formal un procedimiento administrativo, mediante el cual se identifiquen y verifiquen los hechos de los cuales se evalúe su licitud, se realice la evaluación de lo que el administrado manifieste y se valore sus descargos, porque debe tenerse claro que la función de la administración es tutelar el interés público que le fue encomendado proteger y no imponiendo indiscriminadamente sanciones que carecen de fundamento fáctico y/o lícito, en definitiva arbitrarios, sino por el ejercicio legítimo y razonable de las facultades que tienen conferidas, para ello es importante que se escuche y se evalúe lo que en su defensa pueda manifestar el administrado, de tal manera, llegar a una decisión considerando todos los elementos disponibles en el juicio. (Danos ordoñez, 2018).

En ese orden de ideas, se puede entender del procedimiento administrativo sancionador, como la garantía que tiene el administrado, a fin de ejercitar su derecho de defensa frente a la administración dentro de un PAS, el cual debe desarrollarse respetando los derechos del administrado y los principios del PAS.

Ahora bien, en la Ley General de Sociedades Ley N°26887 en su Art. 445 se encuentra la figura del **consorcio**, al respecto señala que es el contrato mediante

el cual dos o más personas deciden asociarse a fin de poder participar de manera activa y directa en un negocio o emprendimiento determinado, con el objetivo de alcanzar un beneficio económico, manteniendo autonomía propia (Danos, 2010)

Los autores (Araoz & Gaston, 2015), opinan que, el contrato de consorcio es aquel por el cual dos a varias personas participan directamente y de manera activa en un emprendimiento determinado con el fin de poder generar beneficios económicos, conservando cada participante autonomía propia, correspondiendo a cada uno llevar a cabo las actividades encomendadas y a las que se han comprometido como parte del consorcio.

Al respecto, el TUO de la Ley, artículo 13, señala que, los proveedores pueden participar agrupados, con el objetivo de poder complementar su calificación, en lo cual la proporción de participación que tenga cada uno de los miembros es autónoma, de acuerdo con las exigencias que resulten de la documentación del procedimiento de selección y la ejecución conjunta el contrato, asimismo establece que los integrantes del consorcio responden de manera solidaria con la entidad respecto de los efectos que deriven de su intervención referente a la realización contractual, salvo que se pueda individualizar su responsabilidad de acuerdo con las disposiciones taxativas que la norma decreta

En ese mismo sentido, la Directiva N°005-2019-osce/cd, al respecto de la participación en consorcio en el marco de la contratación pública, ha establecido los lineamientos para dicha participación, señalando de acuerdo con la Ley y su reglamento, que los miembros del consorcio responder de manera solidaria frente a la entidad por la afectación patrimonial en contra de la misma, por la actuación del consorcio ya sea realizado de manera unipersonal o la sociedad en conjunto, mientras se dé el procedimiento de selección y el contrato se ejecute. (DROGHETTI, 2017)

Al respecto de la aplicación de la figura donde los integrantes de consorcios respondan de manera solidaria, la Ley General de Sociedades, (LEY 26887, 2021) en su artículo 447 establece, sobre la responsabilidad de los integrantes del consorcio frente a terceros, establece que, *cada consorciado en el desempeño de sus actividades, se relaciona de manera individual con terceros, a su vez adquiere*

derechos y asume obligaciones, las cuales son a título propio. Cabe señalar que, si de la firma de contrato entre el consorcio con terceros, los miembros del consorcio responderán solidariamente frente a estos últimos siempre que así se estipule en el contrato o lo exija la Ley. (Linda, 2015)

Como vemos la Ley General establece como regla la individualización de responsabilidades, siendo la responsabilidad solidaria una excepción que puede establecerse previo acuerdo de las partes, esta posición es la que apoya un gran sector de la doctrina. Por el contrario, la Ley Especial, dispone como regla la responsabilidad solidaria, siendo una excepción, la individualización de responsabilidades.

Al respecto (Barea, 2017), manifiesta que, las obligaciones solidarias son pluripersonales donde los acreedores o deudores pueden y deben exigir o cumplir con el total de la prestación, esto sin perjuicio de un probable ajuste de cuentas entre acreedor y deudor lo cual se realiza mediante la conocida acción de regreso.

Al respecto de la **libertad probatoria** (Danos ordoñez, 2018), sostiene que, la probanza en los procedimientos sancionadores administrativos se rige por una serie de principios, la mayoría de los cuales tienen una base directa en la Constitución, siendo el caso del *principio del debido proceso administrativo*, que además de otras garantías, engloba a título enunciativo, derechos a tener acceso al expediente y contradecir los cargos que se le imputan, poder presentar sus alegatos y argumentos de manera complementaria así como poder ofrecer y producir pruebas. Asimismo, el *principio de verdad material*, mediante el cual, la administración únicamente podrá resolver si tiene absoluta convicción o certeza, respecto de los hechos que utilizara de base para adoptar sus decisiones, en ese sentido, la LPAG, dota de facultades a la administración a fin de practicar un amplio conjunto de medios probatorios, que en derecho son válidos, con el objeto de poder requerirlos y actuarlos en cualquier etapa del procedimiento. Así también, *el principio de presunción de licitud* denominado también presunción de inocencia en el ámbito penal, según este principio se presume que la conducta del administrado está sujeta al ordenamiento jurídico, lo que tiene especial incidencia en el ámbito probatorio en los procesos sancionadores

Concordante con lo señalado de manera precedente, el autor (Moron Urbina, 2019) sostiene que, dentro de un PAS, el administrado debe tener todas las garantías que le permitan refutar las pruebas de cargo que la administración pretende utilizar en su contra. Una de estas garantías es la participación en la práctica de las pruebas, también conocida como contradicción probatoria, que se refleja en la obligación de la administración de dar a conocer al administrado con suficiente antelación y detalle en que se realizara la práctica de pruebas., esto a fin de, permitirle ejercer sus derechos de defensa e impugnar las pruebas si fuera necesario.

Con respecto a los criterios jurisprudenciales emitidos por el TCE, se realizó un recuento de 13 unidades de análisis que vienen a ser las resoluciones emitidas por el TCE en materia sancionadora, los cuales, fueron materia de estudio en el presente trabajo de investigación, de las cuales se tiene: la Resolución N°0732-2023-TCE-S2, por presentar documentación falsa - Subcontratación sin autorización de la Entidad, N° 0785-2023-TCE-S2 por presentación de información inexacta, N° 0787-2023-TCE-S4 por presentación de información inexacta, N° 0790-2023-TCE-S4 por ocasionar la resolución del vínculo contractual., N° 0813-2023-TCE-S4 por presentar documentación falsa y/o adulterada, N° 0836-2023-TCE-S2 por incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato, N° 00864-2023-TCE-S2, N° 00865-2023-TCE-S2 por presentación de documentación falsa o adulterada, N° 1113-2023-TCE-S6 por contratar con el Estado, estando impedido, N° 1137-2023-TCE-S6, por presentar de documentación falsa o adulterada, N° 1143-2023-TCE-S3 por incumplir con la obligación de perfeccionamiento del contrato, N° 1151 -2023-TCE-S5 por incumplir con la obligación de perfeccionamiento del contrato, N° 1196-2023-TCE-S4 Incumplir con la obligación de perfeccionamiento del contrato y presentar documentación.

III. METODOLOGÍA

3.1. Tipo y diseño de investigación

Respecto al trabajo de investigación fue de tipo **básico, descriptivo, cualitativo** y sobre el terreno o de campo, **transversal o transeccional, no experimental**, utilizando el método de la **teoría fundamentada**. dado que, el objetivo principal es: Determinar la necesidad de incorporar la libertad probatoria en los PAS seguidos contra integrantes de un consorcio en contratación pública Perú - 2023. Dicho de otro modo, se realizó una descripción de dicha figura administrativa, aportándose nuevos conocimientos acerca del tema de estudio.

Cabe precisar que, **la recolección de datos** se ejecutó en un solo momento en lo que respecta al criterio normativo que le da en la actualidad el sistema peruano como el comparado a la libertad probatoria en los PAS seguidos contra integrantes de un consorcio en contratación pública (Monje, 2011);

La investigación **básica** como indica (Alvarez, 2021), se encuentra orientada a conseguir nuevos conocimientos de manera sistemática, teniendo como objetivo poder incrementar el conocimiento en una determinada realidad.

Asimismo (Guevara, 2020), sostiene que la investigación de tipo **descriptivo** se trata de poder conocer las diferentes costumbres, situaciones y actitudes que predominan a través de una exacta descripción de actividades, procedimientos y personas. Dicho de otra forma, se enfoca en realizar una descripción a detalle de una realidad educativa, una determinada situación o actuación, el sentimiento o percepción de un grupo o grupos de personas en un contexto concreto.

En ese sentido, el autor (García Velásquez, 2020), manifiesta que, la investigación con enfoque **cualitativo** se enfoca en la realidad del conocimiento desde la posición de los sujetos; este deseo de entender se traduce en el objetivo del trabajo de investigación, el cual refleja el propósito de conseguir un conocimiento integrado del fenómeno o situación que se quiere investigar, donde el investigador tiene un papel fundamental en un trabajo cualitativo, siendo el instrumento de dicha investigación.

(Baptista, 2003), respecto de la **investigación de campo** manifiesta que, a través de ella se obtienen datos directos de los hechos o participantes. Sin que las

unidades de análisis sufran alguna manipulación. En la investigación se realiza un análisis sistemático de las problemáticas de la realidad, con el objeto de realizar una descripción, interpretación, lograr un entendimiento de su naturaleza y factores que lo constituyen, encontrar una explicación a sus causas y efectos, así como poder predecir por que ocurren, utilizando métodos de los enfoques investigativos que son conocidos o que estén en realización.

Por otro lado, (Montano, 2017), manifiesta que, el diseño de investigación transversal realiza un estudio de la fase en la que se desarrollan los individuos en un momento determinado, teniendo como objetivo describir las unidades de análisis, donde los estudios con este tipo de diseño brindan resultados más descriptivos que experimentales.

Cabe mencionar, que al tener un enfoque cualitativo se desarrolló también la teoría fundamentada, el que se crea con el análisis y continuo contraste de los datos, el cual tuvo como objetivo brindar una explicación general o teórica relacionada al fenómeno que se estudia, así como el proceso o las interacciones que surjan respecto al tema concreto. (Romero, 2005).

3.2. Matriz de categorización, categorías y subcategorías

Al respecto de la categorización, representa un aspecto muy importante en el trabajo cualitativo, puesto que, a través de ella permitió realizar el análisis y la interpretación de la data cualitativa.

De acuerdo con (Ander, 2005), sostiene que la categorización permite clasificar los datos registrados consecuentemente ayuda a simplificar dichos datos, además consiste en segmentar elementos o unidades que resulten significativas y muestren relevancia referente al tema de nuestro interés a investigar.

Entonces, la categoría viene a ser la forma en la que se atribuye un valor o la codificación de cierto termino el cual se utilizará para fines del trabajo de investigación, las mismas que corresponden a las unidades que se analizaron. En tanto que, la subcategoría vendría a ser el perfilamiento de la categoría (Flick, 2007).

De tal manera, se tiene como:

TABLA 1: Categorías y subcategorías

Primera categoría	Subcategorías
“Procedimiento administrativo sancionador a integrantes de un consorcio	<ul style="list-style-type: none">• Legislación comparada.• Doctrina Nacional
Segunda categoría	Subcategorías
Incorporación de la Libertad probatoria	<ul style="list-style-type: none">• Propuesta de modificatoria del numeral 3 del artículo 13.3 del TUO de la Ley y el artículo 258.2 de su reglamento.• Jurisprudencia del Tribunal de Contrataciones.

Fuente: Elaboración propia de los autores

3.3. Escenario de estudio.

Respecto del escenario de estudio radicó en la jurisprudencia del Tribunal de contrataciones y legislación comparada, enfocados al cumplimiento del objetivo el cual se situó en determinar la necesidad de incorporar la libertad probatoria en los PAS seguidos contra integrantes de un consorcio en los procesos de contratación pública (Arispe, 2021)

3.4. Participantes

Se tuvo la participación de 08 especialistas en contrataciones con el Estado, del ámbito nacional, a quienes se entrevistó a fin de recolectar de los datos cualitativos.

Por otro lado, se tiene 13 resoluciones en las que se ha pronunciado nuestro Tribunal, las cuales fueron las unidades de análisis, a saber: Resolución N°0732-2023-TCE-S2, N° 0785-2023-TCE-S2, N° 0787-2023-TCE-S4, N° 0790-2023-TCE-S4, N° 0813-2023-TCE-S4, N° 0836-2023-TCE-S2, N° 00864-2023-TCE-S2, N° 00865-2023-TCE-S2, N° 1113-2023-TCE-S6, N° 1137-2023-TCE-S6, N° 1143-2023-TCE-S3, N° 1151 -2023-TCE-S5, N° 1196-2023-TCE-S4;

3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Se utilizaron técnicas como la entrevista y análisis documentado, siendo este último el proceso en el cual se selecciona las ideas informativas con relevante al tema en investigación, (Solis, 2019). De otro lado, tenemos la entrevista la cual permitió obtener información importante sobre el tema de investigación.

Ahora bien, referente a los instrumentos, son aquellos suscritos a la pauta de análisis documental y cuestionario de entrevista, incluyendo las unidades de análisis, así como categorías y subcategorías, asimismo el análisis y la interpretación de la investigación, permitiendo analizar los datos y respuestas realizados a los entrevistados. (Díaz, 2013).

3.6. Procedimiento

Sobre el procedimiento del trabajo de investigación este se encontró enmarcado con la observación de la realidad problemática y el modo de recolección de información, empleándose técnicas como es el análisis documental, asimismo se tiene como instrumento la ficha documental la cual está dirigida a las siguientes unidades de análisis: 13 resoluciones del TCE, asimismo se tendrá el estudio de jurisprudencia comparada y el numeral 3 del artículo 13.3 de la Ley y el artículo 258.2 de su reglamento.

Cabe mencionar que, las categorías y subcategorías, así como el análisis e interpretación componen las fichas documentales o guías de análisis. Conceptualizando a la categoría como derivada de los datos. De otro lado, tenemos subcategorías las cuales se van entendiendo de acuerdo con la explicación sobre la realización de las categorías citadas. (Abarca & Rojas, 2013).

Cabe señalar que, la información recopilada, se obtuvo de la biblioteca física y virtual de nuestra casa de estudios, también contaremos con la base de datos de otros centros de estudios, todo ello, corresponden a investigaciones previas como son la doctrina, así también la jurisprudencia del Perú y derecho comparado.

Por otro lado, para la realización de la entrevista y el cuestionario se contó con la participación de 08 especialistas nacionales, obteniendo información que fue materia de análisis.

Así también, se contó con la elaboración de tablas las cuales sirvieron para la presentación de la data cualitativa, siendo analizados en el capítulo de resultados

y en el capítulo de la discusión, enfocados al objeto de estudio del trabajo de investigación. Finalmente se realizó conclusiones y recomendaciones.

3.7. Rigor científico

El trabajo de investigación contó con datos cualitativos confiables y válidos. Asimismo, el proceso de los datos señalados gestó sus teorías y trabajos conceptuales, los cuales coadyuvaron a la ampliación del conocimiento respecto del objeto de estudio, donde se empleó la categorización y el análisis posteriormente.

3.8. Método de análisis de información

Al respecto, se han seleccionado información siguiendo los lineamientos y procedimientos a fin de un correcto análisis e interpretación en relación a las categorías y subcategorías establecidas, en ese sentido se ha respaldado en los métodos siguientes; a) El Método Analítico, esta referido a la admisión del estudio a detalle, donde el objeto de estudio se analizó por separado de las categorías; posteriormente se llegará a obtener confiabilidad en las conclusiones a través de las ideas compuestas. b) Método comparativo, el cual permitió realizar un contraste de la información acopiada del derecho comparado como viene a ser el caso de Colombia y Ecuador, respecto de la aplicación de la libertad probatoria en PAS seguidos contra integrantes de consorcios, con la jurisprudencia constitucional del Perú, de tal manera permitió cumplir con los objetivos planteados. Asimismo, tenemos c) el Método hermenéutico, a través del cual permitió la realizar un análisis de interpretación respecto de la libertad probatoria respecto a jurisprudencia nacional. Para finalizar, tenemos d) El método inductivo – deductivo, respecto del cual se efectuó construcciones cognitivas referente a la libertad probatoria en la jurisprudencia del tribunal, dicho de otra manera, se partió desde lo general hacia lo particular y a la inversa.

3.9. Aspectos éticos

Los aspectos éticos son de vital importancia, siendo así que el valor ético se puede verificar en cada etapa del trabajo de investigación, como es la planificación y ejecución, esto a fin de crear veracidad. Adicionalmente la información obtenida se citará respetando los lineamientos de normas APA, así como respetando los parámetros académicos que establece la Universidad, finalmente y lo más

importante se cumplió con lo establecido en el Código de Integridad Científica, ello se ve plasmado en las buenas prácticas, que son parte de los pilares del trabajo de investigación.

En definitiva, los aspectos éticos forman parte de la originalidad de este trabajo de investigación con miras académicas, dado que los datos cualitativos se obtuvieron mediante instrumentos que fueron debidamente validados por expertos, se hace constar expresamente que toda la información concisa de este trabajo es veraz.

Finalmente, se salvaguardaron los derechos del investigador en relación con los estudios que anteceden, la jurisprudencia y la doctrina, que fueron validados por la plataforma Turnitin, con un porcentaje de 14% de similitud.

IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

RESULTADOS

En cuanto al CAPÍTULO de resultados, se han aplicado herramientas de recolección de datos cualitativos, entre las que tenemos: una guía de entrevista y una guía de análisis de documentos. En tal sentido, de la obtención de datos se realizó un esquema a través de tablas para los tres objetivos específicos, a su vez, cumpliendo con el objetivo general.

Es menester indicar que se ha contado con la participación de docentes y abogados especialistas en contratación pública, que se desempeñan como funcionarios públicos y del ámbito privado, permitiendo un mayor enriquecimiento en la investigación. Asimismo, se realizó un análisis respecto a la legislación comparada, de manera específica en países de Colombia, Estado de México y España lo cual, significará mejorar la objetividad y fortalecer las investigaciones al realizar el contraste apropiado con la jurisprudencia y la legislación nacional.

En cuanto al **Objetivo Específico N.º 01**: *Analizar el derecho comparado y nacional sobre la libertad probatoria en cuanto a aplicación de procedimientos sancionadores contra integrantes de un consorcio*:

TABLA 2: Tabla comparativa sobre derecho comparado y nacional sobre la libertad probatoria

PAIS	REGULACIÓN	DISPOSICIÓN
PERU	Numeral 13.3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 Ley de Contrataciones del Estado y el artículo 258. 2 de su Reglamento.	La Ley señala que, la comisión de infracciones por los consorcios que se den durante el procedimiento de selección así como durante la ejecución del contrato, se imputara de manera solidaria a todos los que integren dicho consorcio, asimismo señala que

		<p>existe una excepción, a dicha imputación solidaria, estableciendo que es posible la individualización de responsabilidades por los siguientes criterios; la naturaleza de la infracción, la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la Entidad, en tal caso se sancionará únicamente al responsable de la comisión de la infracción.</p>
ESPAÑA	<p>Numeral 3, artículo 69 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.</p>	<p>Los empresarios que formen una unión temporal quedarán obligados solidariamente y deberán designar un representante único con autoridad suficiente para ejercer los derechos y cumplir las obligaciones derivadas del contrato hasta la extinción del mismo, sin la afectación de poderes mancomunados que otorguen para cobranzas y pagos. Para efectos de la licitación, los empresarios que deseen participar como parte de una unión temporal deberán indicar los nombres y circunstancias de las personas que integran la unión temporal y la participación de cada individuo, y comprometerse a establecer formalmente la unión temporal si resultan ser adjudicados.</p>
MEXICO ESTADO DE MEXICO	<p>Numeral 8 del artículo 36 de La Ley de Contratación Pública del Estado de México y Municipios</p>	<p>La ley señala que, pueden presentar una propuesta dos o mas personas, no siendo obligatorio la constitución de una sociedad o una nueva sociedad tratándose de personas jurídicas colectivas; para este efecto, en la propuesta y el contrato se determinará con</p>

precisión las obligaciones de cada parte y la forma en que se exigirá su cumplimiento. En este caso, la propuesta deberá estar firmada por un representante que tengan en común designado por el grupo, quien podrá ser designado manualmente o mediante un método de identificación electrónica autorizado por la Ley de Gobierno Digital. Cuando la propuesta se adjudique con un contrato, el instrumento deberá ser firmado por el representante legal de cada participante en la propuesta, quien se considerará responsable solidario, si así se establece, para los efectos del procedimiento y del contrato. establecido en el propio contrato.

COLOMBIA	Numeral 1 y 2 del artículo 7 LEY 80 DE 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública	La Ley establece dos formas de participación, por un lado, tenemos la figura del consorcio, la cual se da con la presentación de dos o más personas que de manera conjunta hacen una misma propuesta de adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, todos solidariamente responden por las obligaciones del contrato. En consecuencia, las acciones, eventos y omisiones que se produzcan de la propuesta y la ejecución del contrato, repercutirán en todos los integrantes. De otro lado, tenemos la unión temporal: en este caso, dos o más personas de manera simultánea hacen una misma propuesta de adjudicación, celebración y ejecución de un contrato,
----------	--	--

respondiendo solidariamente por la totalidad de las características de la propuesta y del objetivo del mismo, sin embargo, las sanciones por no cumplir con las obligaciones de la propuesta y del contrato se aplicarán de acuerdo a su participación.

INTERPRETACION: En la tabla anterior se realizó una comparación de la normatividad de países como España, Colombia y el Estado de México con la normatividad peruana, referente a la libertad probatoria en cuanto a aplicación de procedimientos sancionadores contra integrantes de un consorcio, observándose que, existe similitud en cuanto a la regulación, toda vez que, en los procedimientos sancionadores seguidos a consorcios, tanto en Perú, España, Estado de México y Colombia, los miembros del consorcio responden de manera solidaria por las infracciones que se les imputa, no estableciéndose la posibilidad que, los miembros del consorcio puedan valerse de medios de prueba fehacientes, a fin de individualizar su responsabilidad. Por otro lado, en la legislación colombiana, establece dos formas de participación en contrataciones con el estado; *el consorcio y también la unión temporal*, donde en la última, las sanciones por no cumplir con las obligaciones de la propuesta y del contrato se aplicarán de acuerdo con su participación, es decir, no se da la figura de la responsabilidad solidaria, además de ello, de acuerdo con su participación se sanciona únicamente al responsable por dicho incumplimiento.

Fuente: Análisis documentario de derecho comparado y nacional

TABLA 3: Resoluciones emitidas por el Tribunal de Contrataciones.

*En cuanto al **Objetivo Específico N° 02** Examinar la jurisprudencia emitida por el Tribunal de Contrataciones Estado, en la resolución de procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra integrantes de un consorcio.*

RESOLUCIONES DEL TCE	CONSIDERACIONES GENERALES	INFRACCIÓN IMPUTADA	FUNDAMENTOS MAS RELEVANTES	COMO RESOLVIÓ LA SALA	CRITERIO DE APLICACIÓN DE RESPONSABILIDAD
0732-2023-TCE-S2	El Procedimiento Administrativo Sancionador bajo análisis incoado contra dos empresas integrantes de un consorcio por supuestas contravenciones dentro de contrato derivado del concurso público N° CP-SM-19-2016-MINEDU/UE120-1.	Presentar documentación falsa-Subcontratación irregular.	Este organismo considera importante tener en cuenta que la responsabilidad del consorciado requiere de pruebas suficientes para establecer más allá de que se haya cometido un delito penal, que dicha responsabilidad en realidad deja una duda razonable. Se puede observar que, los consorciados se comprometieron a presentar una propuesta de manera	Sancionar a ambos consorciados con cuarenta y treinta y nueve meses de inhabilitación respectivamente.	Se sancionó a ambos consorciados, toda vez que no se pudo individualizar la responsabilidad, ambos respondieron solidariamente.

conjunta y no se evidenció un acuerdo concreto e inequívoco que determine quién sería el responsable de proporcionar la oferta, más. Se ha demostrado que la oferta y la documentación carecen de veracidad.

Nº 0785-2023-TCE-S2.	PAS, iniciado contra las empresas A y B, integrantes de un CONSORCIO, por la presunta responsabilidad en la comisión de infracciones, la falta fue cometida durante la etapa de selección.	Presentación de información inexacta.	Para configurarse el tipo de infracción deberá acreditarse un segundo requisito, es decir, que la inexactitud esté relacionada con el cumplimiento de factores de evaluación que representen una ventaja en el proceso de selección. Ante ello, la ley considera posible individualizar la responsabilidad de los miembros del consorcio si se puede comprobar el	Se resolvió sancionar a los CONSORCIADOS A y B, con SIETE (07) y OCHO (08) meses de inhabilitación temporal para contratar con el Estado.	Se sancionó a ambos consorciados, toda vez que no se pudo individualizar la responsabilidad. Por lo que no fue aplicado ningún criterio de individualización de responsabilidad.
----------------------	--	---------------------------------------	---	---	--

			incumplimiento con las obligaciones individuales.		
N° 0787-2023-TCE-S4	Procedimiento Administrativo Sancionador, incoado a la persona natural A y la persona jurídica B, Integrantes del CONSORCIO, por la comisión de infracción durante la etapa de selección.	Presentar información inexacta.	No es posible establecer un acuerdo específico que permita atribuir responsabilidad exclusiva a uno de los integrantes, ya que no existen obligaciones detalladas que permitan identificar al responsable. para la atribución del incumplimiento concreto, por lo que se determinó que era información inexacta. Cabe señalar que para que la responsabilidad pueda individualizarse debe ser literal.	Se resolvió sancionar a ambos consorcios con cinco y siete meses de inhabilitación temporal en su derecho de contratar con el estado.	Se aplicó la sanción a la responsabilidad solidaria, toda vez que no se pudo determinar responsabilidad individual.
N° 0790-2023-TCE-S4	Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado contra las empresas A	Ocasionar la resolución del vínculo contractual.	En primer lugar, es necesario verificar que la entidad ha seguido el debido procedimiento de resolución	Se resolvió declara NO HA LUGAR la imposición de	No se individualizó responsabilidad, toda vez que no se aplicaron sanciones.

	<p>y B, integrantes de un consorcio, por la presunta comisión de la infracción al ocasionar la resolución contractual.</p>		<p>del contrato, siendo de obligatorio cumplimiento para que el tribunal decida sobre la configuración de lo anterior. Así mismo es necesario que la entidad rescinda efectivamente el contrato en la forma descrita. Si se siguen las reglas y el debido proceso, la conducta no puede ser sancionada.</p>	<p>sanciones a los consorciados, por no haberse seguido el procedimiento establecido durante la resolución contractual.</p>	
<p>Nº 0813-2023-TCE-S4</p>	<p>Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado contra las empresas A, B,C y D, empresas integrantes del CONSORCIO. Por su presunta responsabilidad en la comisión de</p>	<p>Presentación de documentación falsa o adulterada o inexacta</p>	<p>El tribunal para establecer la falsedad de un documento es importante demostrar con el agente emisor que no está emitido, firmado o ejecutado en condiciones distintas a las especificadas en el documento analizado. Así mismo considera que para responsabilizar al administrado, deben concurrir</p>	<p>Se resolvió sancionar al integrante del CONSORCIO con cuarenta (40) meses de inhabilitación temporal, y declarar NO HA LUGAR la</p>	<p>El criterio para la individualización de responsabilidad fue la promesa de consorcio y el contrato de consorcio, ya que de su literalidad se determinó quien fue el responsable de la comisión de la infracción.</p>

	infracciones durante la etapa de selección.		todos los elementos suficientes para establecer la comisión de un delito y que ha logrado cuestionar la presunción de verdad que lo ampara.	imposición de sanción a los consorciados B, C, D, se logró determinar que el consorciado A, fue el que aportó el documento falso.	
Nº 0836-2023-TCE-S2.	Procedimiento administrativo sancionador iniciado contra dos personas naturales integrantes del CONSORCIO, por la presunta comisión de la infracción, incumplir	Incumplimiento injustificado con su obligación de perfeccionar el contrato	El tribunal ha dictaminado en varias sentencias que, en el marco de la legislación sobre adquisiciones, la imposibilidad física del adjudicatario debe calificarse como un obstáculo temporal o permanente que irrevocable e involuntariamente impide el cumplimiento de las	Se resolvió declarar no ha lugar la imposición de la sanción, por el incumplimiento la entidad en los plazos y	No se aplicó criterio de individualización, toda vez que no se aplicaron sanciones.

injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato. La presunta infracción se cometió durante la etapa de selección.

condiciones contractuales y la obligación de llevar a cabo la relación contractual; por el cual la imposibilidad jurídica consiste en una restricción temporal o permanente de la capacidad jurídica de una persona física o jurídica para ejercer derechos o cumplir obligaciones, ya que ello conduciría a una violación del marco legal aplicable y por ende a una posible nulidad o ineficacia del por lo que se llevaron a cabo las medidas.

Nº 00864-2023-TCE-S2	PAS incoado contra las empresas A y B, integrantes de un CONSORCIO por la comisión de infracciones durante la etapa de selección y perfeccionamiento del contrato.	Presentación de documentación falsa o adulterada	Este Tribunal sostuvo que la información inexacta basada en el contenido de la información proporcionada y su correspondencia con hechos en un contexto fáctico particular se define por los términos en que se expresa dicha información. En los procedimientos sancionadores, por regla general, se aplican las normas vigentes en el momento en que se produjo la infracción. Sin embargo, como excepción, se acepta que, si después de ocurrido un incumplimiento entran en vigor nuevas reglas, sería más beneficioso para el administrador, ya sea porque elimina el tipo de	Se resolvió sancionar al consorciado A con treinta y nueve (39) meses de inhabilitación temporal y no ha lugar a la imposición de sanción al Consorciado B. Por haberse determinado que no tuvo participación en el consorcio.	Se aplicó responsabilidad individual toda vez que se determinó que la empresa B, nunca manifestó su voluntad de formar un consorcio con la empresa A, siendo ésta última la que habría falsificado los documentos y firmas.
----------------------	--	--	---	--	---

			incumplimiento o porque, al mantenerlo, sería más ventajoso para el administrador si ahora se considerara tomar medidas de menor naturaleza se le aplicarían sanciones.		
Nº 00865-2023-TCE-S2	PAS iniciado contra las empresas A, B y C, empresas integrantes del CONSORCIO. Por su presunta responsabilidad en la comisión de infracciones durante la etapa de selección.	Presentación de documentación falsa o adulterada	Tenga en cuenta que la naturaleza de la infracción convierte a los organismos responsables de la contratación pública en sujetos activos del procedimiento mediante la mera presentación de un documento falsificado o de contenido inexacto; contrariamente a lo que prescribe la ley penal para calificar un delito, en el marco de las sanciones administrativas reguladas por la Ley de Contrataciones	Se resolvió sancionar a los consorciados A, B y C. con TREINTA Y SEIS (36) y TREINTA Y OCHO (38) meses de inhabilitación temporal.	El criterio para aplicar la sanción fue la responsabilidad solidaria para los tres integrantes del consorcio.

Públicas, basta con verificar la presentación del documento impugnado para establecer la responsabilidad del imputado. y por tanto la identificación de las Personas que hayan falsificado un documento ajeno o hayan proporcionado información incorrecta, o si el imputado tuviera la intención de cometer una infracción administrativa, salvo esto último a los efectos de la graduación de la sanción.

Nº 1113-2023-TCE-S6	PAS iniciado contra las empresas A y B, integrantes del CONSORCIO, por la presunta responsabilidad de	Contratar con el Estado, estando impedido para ello.	La libertad de los postores de participar en igualdad de condiciones constituye la base para el establecimiento de restricciones a la libre competencia en los	Se resolvió sancionar con inhabilitación definitiva al CONSORCIAD O A, toda vez	Se aplicó el criterio de individualización de responsabilidad, por naturaleza de la infracción.
---------------------	---	--	--	---	---

contratar con el estado,
estando impedido para
ello.

procedimientos de selección en que se
la medida en que determinadas determinó que
personas o funcionarios el impedimento
puedan menoscabar la solo le
transparencia, la imparcialidad alcanzaba a
y la libre competencia a través esta. Y NO HA
de su participación en el LUGAR a la
proceso de selección. por imposición de
razones relativas a la la sanción al
naturaleza de sus Consorciado B.
competencias o al estatuto de
que disfrutan.

. Debido a la limitación de los
derechos que impone su
aplicación al individuo, los
obstáculos deben interpretarse
restrictivamente y no pueden
aplicarse por analogía a casos
no previstos expresamente en
una ley o reglamento con
fuerza de ley.

De este orden de consideraciones, teniendo en cuenta la naturaleza de la violación analizada, se desprende que la condición que impide la celebración de contratos con el Estado corresponde individualmente a cada miembro del consorcio, siendo esta situación de carácter personal.

Nº 1137-2023-TCE-S6.	Presunta responsabilidad por infracciones cometidas durante el perfeccionamiento del contrato.	Presentar documentos falsos o adulterados.	El tipo infractor se encuentra sustentado en incumplir un deber, que de acuerdo con el caso se encuentra regulado en el art. 67 numeral 4 del TUO de la LPAG, señalando que, los administrados de manera previa deben comprobar la autenticidad de los documentos	Se resolvió sancionar a las empresas consorciadas, con 38 meses de inhabilitación temporal.	No se aplicó criterio de responsabilidad individual, pese a haber sido solicitada por una de las partes, por existir pacto expreso en el contrato de consorcio. Se aplicó
----------------------	--	--	---	---	---

			<p>que se presenten ante la entidad.</p> <p>Por otro lado, sostiene que las obligaciones que se asignan en la promesa de consorcio deben generar certeza, haciendo referencia de manera específica a dichas obligaciones evitando contradicciones en su contenido.</p>		<p>responsabilidad solidaria.</p>
Nº 1143-2023-TCE-S3	<p>Presunta responsabilidad del consorcio por infracciones cometidas durante el perfeccionamiento del contrato.</p>	<p>Incumplir con la obligación de perfeccionamiento contractual</p>	<p>Sobre el perfeccionamiento del contrato, al respecto señala que debe estar sujeto a la entidad y al postor adjudicado, puesto que significa la garantía de derechos y obligaciones de las dos partes.</p>	<p>Se resolvió sancionar a las empresas A, B, C, D, E, con el pago de una multa, disponiéndose como medida cautelar la inhabilitación</p>	<p>Se aplicó responsabilidad solidaria, toda vez que de los criterios de individualización no se pudo determinar el responsable.</p>

					temporal, por cinco (05) meses.	
Nº 1151 -2023- TCE-S5	Presunta responsabilidad del consorcio infracciones cometidas durante el perfeccionamiento del contrato.	Incumplir con la obligación de perfeccionamiento del contrato.	El postor beneficiado, tiene de manera estricta la obligación de garantizar la presentación de documentos conforme a las bases, en concordancia con la Ley especial. La importancia del procedimiento respecto de perfeccionar el contrato radica en que bajo su observancia se generaran de manera válida para futuros participantes, En ese sentido, al respecto del caso, señala que, tiene convicción toda vez que, no haber suscrito el contrato es atribuible al consorcio, debido a que no cumplieron con la	Se resolvió sancionar a las empresas A y B, con el pago de una multa, disponiéndose como medida cautelar la inhabilitación temporal, por cuatro (04) meses.	Se aplicó el criterio de responsabilidad solidaria. Asumiendo la responsabilidad ambos consorciados.	

debida subsanación de las observaciones.

Nº 1196-2023-TCE-S4	PAS iniciado contra las empresas A, B y C, empresas integrantes del CONSORCIO. Por su presunta responsabilidad en la comisión de infracciones durante la etapa de perfeccionamiento de contrato.	Incumplir con la obligación de perfeccionamiento del contrato y presentación de documentación falsa o adulterada	Sostuvo que al no presentar ni subsanar los documentos, el propio postor perdió la posibilidad de firmar o perfeccionar el contrato y formalizar el acuerdo marco. Debe tenerse en cuenta que, si bien el contratista debe dotarse de todo lo necesario para la ejecución del contrato con la entidad, incluido el personal profesional necesario, las disposiciones anteriores también deben formularse teniendo en cuenta los parámetros del propio contrato y las regulaciones. Establecer.	Se resolvió, sancionar los consorciados A y B con treinta y nueve (39) y treinta y siete (37) meses respectivamente. Y NO HA LUGAR a la imposición de sanción al consorciado C.	Se individualizó la responsabilidad en bases al criterio de naturaleza de la infracción.
---------------------	--	--	--	---	--

En este sentido, la normativa de contratación pública no limita la posibilidad del contratista del Estado de contratar sus propios profesionales para la prestación de servicios; sin embargo, esto no puede entenderse en el sentido de que el contratista goce de las prerrogativas de aquellos cargos o funciones que no son requeridas por la entidad que contrata las obras, o que se viene desarrollando por otros profesionales, servicios de los cuales el contratista ofertado e informado a la entidad durante la ejecución contractual.

INTERPRETACIÓN: De la jurisprudencia analizada, podemos determinar, que las infracciones se cometieron en mayor medida durante la etapa de perfeccionamiento del contrato, de 13 resoluciones estudiadas, cinco versan sobre

infracciones cometidas durante la etapa de perfeccionamiento del contrato, cuatro durante la etapa de selección y cuatro en la etapa de ejecución contractual. Se verifica que de las resoluciones estudiadas en cuatro casos se han aplicado criterios de individualización. Así también se verifica que, solo en dos resoluciones se aplicaron sanciones consistentes en el pago de multas, y en los demás la sanción corresponde a inhabilitación. De lo resuelto por el tribunal en la jurisprudencia estudiada, verificamos que existen ciertos casos en los que es posible determinar la responsabilidad individual, Sin embargo, no se han aplicado debido a los criterios establecidos en el Acuerdo de Sala Plena y el Reglamento.

Fuente: Análisis documentario de Resoluciones emitidas por el Tribunal de Contrataciones del estado

TABLA 4: Cuestionario de entrevista

En cuanto al **objetivo específico 3:** *Evaluar una propuesta una modificación en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258.2 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.*

De los resultados del **cuestionario de entrevista**, tenemos las tablas siguientes:

Pregunta N°1: El numeral 2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04)¹ criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?

ESPECIALISTA 1

ESPECIALISTA 2

ESPECIALISTA 3

ESPECIALISTA 4

¹ a) Naturaleza de la Infracción, b) Promesa formal de consorcio, c) Contrato de consorcio, d) Contrato suscrito con la Entidad. Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

<p>En principio debemos precisar que la institución del debido procedimiento comprende una serie de derechos, entre los cuales se encuentran el derecho a la defensa, esto es, exponer los argumentos que consideren pertinente y ofrecer los medios de prueba que les permita sustentar su posición. En esa línea, la relación cerrada de criterios de individualización que indica la norma ocasiona que los administrados sean sujetos de sanciones muchas veces sin haber tenido participación en la comisión de la infracción por el hecho de que la Ley no le permite actuar otros medios de prueba que los ya establecidos.</p>	<p>El legislador ha establecido, en su rol sancionador, medios y criterios a través de los cuales los administrados podrán demostrar que no participaron en la comisión de alguna infracción, sin embargo, es importante tener en cuenta que el objetivo de un procedimiento administrativo sancionador no es otro que castigar una conducta negativa. Pero castigar al que realmente la comete. En ese sentido, considerando que el administrado tiene la carga de la prueba en la individualización de responsabilidad, resulta atentatorio contra su derecho de defensa, que no se le permita actuar otros medios de prueba.</p>	<p>No, de la sola lectura de los criterios establecidos en el Reglamento, podemos observar que no se garantiza el acceso del administrado a un debido procedimiento administrativo, toda vez que no le asisten todas las garantías constitucionales a las que tiene derecho. El administrado se encuentra en una gran desventaja frente a la administración, toda vez que no le será posible defenderse</p>	<p>En cuanto a la primera pregunta debemos definir que un consorcio es un contrato definido por la ley general de sociedades en la cual no se crea una persona jurídica nueva, sino más bien son dos empresas firman un contrato de consorcio con la cual van a realizar una actividad, en ese sentido el Art. 268 de la ley de contrataciones con el estado define cuales son las condiciones que se pueden dar a fin de sancionar a los consorcios, en ese sentido aquí lo importante es individualizar la responsabilidad, porque recuerden que en un consorcio hay derechos y obligaciones de cada consorciado, en ese orden de ideas se entiende que eso es</p>
--	---	---	--

		con todas las armas con las que cuenta.	lo que busca el reglamento tratar de individualizar a los posibles infractores en base al contrato de consorcio y sobre eso establecer sanciones pertinentes.
ESPECIALISTA 5	ESPECIALISTA 6	ESPECIALISTA 7	ESPECIALISTA 8
No es posible garantizar el acceso al derecho de defensa de una persona a la que no le ha permitido demostrar que no ha tenido participación en un hecho que se le imputa. Todos tenemos derecho a valernos de todos los medios de prueba lícitos que nos permitan demostrar la verdad y conseguir la justicia, que es lo que se busca principalmente, que el injusto sea castigado y el inocente sea liberado de culpa.	El derecho a la defensa implica que, el administrado oportunamente pueda valerse de todos los medios de prueba y presentar sus alegatos según corresponda. En ese sentido, la norma citada, restringe el acceso libre al derecho de defensa de los administrados. Ya que no siempre los documentos citados, es decir la promesa de consorcio, el contrato de consorcio.	Considero que, si es posible acceder al derecho de defensa con la descripción de la norma actual, toda vez que se pide solo un nivel de diligencia mínima al administrado a fin de ser cauteloso y asignar responsabilidades específicas entre sí.	Considero que, si se individualiza las responsabilidades en la promesa formal de consorcio esta garantizado tu derecho al debido procedimiento y no se vulnera el derecho a la defensa, entiendo que la promesa formal de consorcio y le contrato de consorcio forman parte de uno solo, ya que el contrato de consorcio es un contrato privado en el cual los consorciados

En esa línea, no podemos hablar de un real acceso al derecho de defensa si atamos las manos de los administrados.

Que permitan en un establecen sus condiciones, por eventual lo tanto, concluyo que no se da cuestionamiento, la la vulneración de ningún correcta derecho ya que solo se debe determinación de cumplir la Ley. responsabilidades entre los integrantes.

INTERPRETACIÓN: De la interrogante se puede verificar que los 7 de 8 especialistas entrevistados han coincidido en que la determinación de solo cuatro criterios de determinación de responsabilidad individual resulta contradictoria con el derecho de defensa y consecuentemente con el principio del debido procedimiento administrativo. Considerando uno de los especialistas que se trataría de una atadura de manos a los administrados. Toda vez que no le será posible ejercer su defensa como corresponde y demostrar que no tiene participación en la comisión de la infracción. Sin embargo, uno de los especialistas considera que, si se individualiza las responsabilidades en el contrato de consorcio, se estaría ejerciendo el derecho al debido proceso.

Fuente: Análisis de entrevista a especialistas en contrataciones

TABLA 5: Cuestionario de entrevista

Pregunta N°2: Los literales b) c) y d) del numeral 2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitablemente al responsable de la comisión de

la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad son muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?

ESPECIALISTA 1	ESPECIALISTA 2	ESPECIALISTA 3	ESPECIALISTA 4
<p>Efectivamente, ese es un problema latente, porque una cosa es lo que se establece en la norma y otra es su aplicación en la realidad. Ahora bien, es cierto que, durante las distintas fases de la contratación pública, se realizan actuaciones de diversa índole de ambas partes. En el desarrollo de esas actividades muchas veces se incurren en supuestos de infracción, y resulta imposible agrupar en un solo documento y detallar de forma específica que dicha</p>	<p>Concuerdo con ello, la diversidad de las actividades que se llevan a cabo producto de la relación, administrado administración y posteriormente, contratista y entidad son muy diversas, ello genera que no se pueda dejar establecido de forma expresa todas y cada una de las actividades que se llevarán a cabo de forma expresa. Por lo que en su mayoría los proveedores del estado se limitan a determinar las obligaciones generales relacionadas a la ejecución de las prestaciones materia del contrato, la elaboración</p>	<p>Es verdad, durante las relaciones jurídicas que se crean en el ámbito de la contratación pública existe diversas actividades que se realizan. Sin embargo, hay actividades que no son particulares de un contrato en específico, sino que se realizan en el marco del desarrollo de diversos procedimientos de selección. Una muestra de ello es que la</p>	<p>Efectivamente en un contrato de consorcio se van a dar algunos lineamientos en donde se van a establecer las responsabilidades, puede ser el caso dentro de la actividad empresarial que realiza el consorcio quede alguna en la que no se pueda establecer la responsabilidad, de ese modo si no se puede establecer quien es el responsable, lo lógico sería que esta responsabilidad</p>

<p>actuación le corresponde a uno de los consorciados. Mucho más, resulta imposible poder dar con exactitud con una actitud infractora de otro consorciado.</p>	<p>de la oferta y el aporte de la experiencia del postor.</p>	<p>mayoría de los procedimientos administrativos sancionadores se llevan a cabo por la presentación de información falsa o inexacta en las ofertas del proceso de selección o documentación para firma de contrato.</p>	<p>tendría que ser asumida de manera solidaria entre ambos consorciados.</p>
---	---	---	--

ESPECIALISTA 5

En realidad, más allá del hecho que las actividades que se realizan en el marco del desarrollo de procedimientos de selección, son de diversa índole. Debemos tener en cuenta que las relaciones jurídicas que se

ESPECIALISTA 6

Considero que exigir que la denominación de la conducta infractora sea indicada de forma taxativa en los documentos suscritos por los consorciados, resulta casi imposible. Tratándose de infracciones comunes podría ser

ESPECIALISTA 7

Si, en ese aspecto concuerdo con ustedes, considero que el legislador peca de inflexible y el procedimiento administrativo

ESPECIALISTA 8

Indubitablemente los incisos b, c y d, están bien redactados por que establecen de manera objetiva la norma que orienta a dar cumplimiento al contrato para que no exista

generan, en cada fase del procedimiento de selección es diferente. Toda vez que, no en todas las fases existe intervención directa de todos los consorciados, hecho que no garantiza un control adecuado y, por tanto, no garantiza que no se incurran en infracciones.

posible, pero cuando se trata de una infracción sobre un punto específico resulta casi imposible hacerlo.

sancionador se convierte sanción, no considero en una suerte de cacería factible, incluir a la norma, brujas, porque finalmente pues esta debe ser si no se tiene establecido especifica no puede ser en la promesa, contrato abierta, ya que los casos de consorcio o contrato siempre serán distintos y con la entidad. El todos se presentan de proveedor resulta manera diferente a otros. sancionado.

INTERPRETACIÓN: Sobre esta interrogante hemos obtenido 7 de 8 posturas indican no estar de acuerdo con exigir que los documentos que son cuestionados en un procedimiento administrativo sancionador se encuentren señalados de manera expresa como obligación a cargo de algún consorciado, toda vez que las actuaciones que se realizan ante las entidades públicas en el desarrollo de procedimientos de selección y ejecución del contrato son diversas y múltiples. Lo que hace que sea imposible determinar con exactitud un documento específico. Hacerlo implicaría detallar todos y cada uno de los documentos que se presentan a la entidad, esto generaría que la promesa de consorcio, contrato de consorcio o contrato suscrito con la entidad se haga sumamente extenso, en la práctica eso será imposible. Por otro lado, 1 de 8 de los entrevistados considera que, es correcto lo establecido en la ley, respecto a que debe estar consignada de manera clara y literal las obligaciones que tiene cada uno de los integrantes del consorcio esto a fin de garantizar la transparencia en los procedimientos sancionadores.

Fuente: Análisis de entrevista a especialistas en contrataciones

TABLA 4: Cuestionario de entrevista

Pregunta N°3: EL ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?

ESPECIALISTA 1	ESPECIALISTA 2	ESPECIALISTA 3	ESPECIALISTA 4
Sobre ese punto específico, considero que el acuerdo de sala plena convierte a la norma en más rígida, ya que, en el caso de infracción por presentación de documentación falsa o adulterada, que es en su mayoría la materia de los procedimientos sancionadores. Solicita que el documento falso o adulterado, sea determinado en	Sobre el particular, soy de la opinión que el objetivo finalmente es dar con el responsable de la comisión de la infracción, y si del contenido de la promesa o contrato de consorcio, que es un acuerdo de voluntades de las partes, se puede desprender que ciertas actividades estuvieron a cargo de uno de los consorciados, no debería ser exigible que sea indicado de forma textual que el documento	Considero que los criterios adoptados en el Acuerdo de Sala Plena resultan muy oportunos y necesarios, toda vez que, es muy importante que las salas del Tribunal de Contrataciones unifiquen sus criterios a fin de individualizar las responsabilidades.	Claro, como bien dices la sala del OSCE establece claramente que las responsabilidades como tal tienen que estar en forma expresa, esto más que nada basado en que debe haber alguna prueba, algún acervo documentario, el cual demuestre fehacientemente que una determinada

la promesa formal. Lo cual materialmente es casi imposible ya que durante el procedimiento de selección se presentan un sin número de documentos ante la entidad, y es casi imposible detallar de forma expresa todos y cada uno de los documentos.

explícito es presentado por uno de ellos.

Anteriormente no se tenía directrices para poder aplicar la individualización de responsabilidad, es un avance ya que esclarece el panorama, pero efectivamente resulta necesario que este tema se estudie a mayor profundidad para poder establecer criterios que sean aplicables a la realidad.

actuación que se haya incumplido va a derivar en una determinada sanción, pero como sostienen, existe un vacío en el sentido que no todas las actividades que realicen los consorcios, si bien es cierto se van a contemplar en su gran mayoría en los contratos a fin de determinar individualizar las responsabilidades, pueden ser plasmadas, porque si no tendríamos contratos de consorcio en los cuales tendría que ir muy detalladamente cada una de las responsabilidades y esto generaría que se caiga en formalismos innecesario.

ESPECIALISTA 5	ESPECIALISTA 6	ESPECIALISTA 7	ESPECIALISTA 8
<p>Este criterio adoptado en el acuerdo de sala plena permite que la individualización se pueda llevar a cabo, ya que los términos en los que se encuentran redactados en la norma son ambiguos y no resulta de fácil aplicación, mucho más porque las distintas salas muchas veces pueden tener criterios y pareceres distintos. Sin embargo, considero que en estas reuniones, se debería debatir la problemática que genera la imposición de sanciones de manera indiscriminada, máxime considerando que las sanciones que se imponen son sanciones</p>	<p>Al respecto, mi postura es que estos acuerdos de Sala Plena soy muy importantes, ya que desde el punto de vista jurídico se busca esclarecer y facilitar la aplicación de la norma. Por tanto, el hecho que se determine que deben concurrir ciertas circunstancias en procedimientos administrativos sancionadores por la comisión de la infracción de presentación de documentación falsa o adulterada, da cuenta de una intención del legislador de que estas sanciones se impongan teniendo cierta predictibilidad.</p>	<p>Debemos tener en cuenta que el acuerdo de Sala Plena es referido a un aspecto puntual y es a la infracción por presentación de documentación falsa o adulterada. Ahora bien, este tipo de infracciones son las que constituyen en su mayoría la materia de los procedimientos administrativos sancionadores, por lo que, si era necesario que los criterios se unifiquen, pero debe tenerse presente que estos criterios no son aplicables</p>	<p>Es mi opinión la Ley es clara por tanto el Tribunal no te puede sancionar ya que te dice que la promesa de consorcio debe contener de manera expresa la obligación materia de cumplimiento de infracción, de esta manera se identifica quien es el responsable y se sanciona.</p>

restrictivas de derechos en la mayoría de casos inhabilitación temporal o definitiva.

a la totalidad de sanciones.

INTERPRETACIÓN: Sobre los acuerdos de sala plena, los 2 de 8 especialistas entrevistados han coincidido en que resultan de mucha utilidad para unificar criterios en la aplicación de sanciones por parte de las salas del Tribunal de Contrataciones. Sin embargo, 5 de 8 entrevistados opinan que de cierta manera este criterio adoptado genera que la norma se vuelva más rígida de lo que es. Esto, ya que sería muy extenso el contenido de la promesa de consorcio. Sin embargo, uno de los especialistas ha opinado que, si resulta posible hacer esta determinación, por lo que los administrados deberían tener mayor diligencia y prever la presentación de dichos documentos dentro de sus obligaciones.

Fuente: Análisis de entrevista a especialistas en contrataciones

TABLA 5: Cuestionario de entrevista

Pregunta N°4 ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 del Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?

ESPECIALISTA 1	ESPECIALISTA 2	ESPECIALISTA 3	ESPECIALISTA 4
En principio, el derecho de probar lo que argumentas es un derecho que le asiste a todos los	Consideremos que si bien, nos encontramos ante un procedimiento administrativo sancionador, las	Si, efectivamente, considero que restringir de la forma de la norma lo hace, resulta	En líneas generales si, El artículo 258 es bastante taxativo al determinar

administrados, este derecho es parte del principio al debido procedimiento. Ahora bien, el hecho de que el RLCE establezca de forma cerrada que los únicos medios de prueba que el administrado pueda actuar sean la promesa de consorcio, el contrato de consorcio y el contrato suscrito con la Entidad resulta atentatorio, toda vez que el administrado se verá afectado en su ejercicio al derecho de ofrecer y actuar los medios de prueba que considere pertinentes y que probablemente permitan esclarecer la verdad material y consecuentemente sancionar al real infractor.

garantías y derechos que le asisten al administrado le son inherentes. Por tanto, no resulta concordante con ello que la propia norma a través de este artículo le restrinja el ejercicio de este derecho. Y por supuesto, que considero que esta norma restringe el derecho de ofrecer y producir pruebas del administrado y se está priorizando el rol sancionador del estado por encima de garantizar un procedimiento administrativo transparente y con las garantías que le deben asistir para que sea transparente.

atentatorio a los derechos del administrado, se ha visto numerosos casos en los que la infracción por su naturaleza permite dilucidar quien es el responsable de la comisión de la infracción, pero se ha sancionado a todos de manera solidaria, porque en estos documentos no se han establecido de forma literal lo referido a dicha infracción.

cuáles son los criterios que se van a seguir, la naturaleza de la infracción, la promesa formal del consorcio, el contrato de consorcio y el contrato suscrito con la entidad, no obstante a lo señalado yo considero que estos son algunos lineamientos esenciales sobre estos deberían de establecerse algunos otros criterios para sobre todo se permita poder individualizar las responsabilidades de los consorciados, bajo esta premisa se entiende que si no está plenamente identificado ninguno de

los consorciados ha podido ofrecer pruebas a fin de descargar su responsabilidad.

ESPECIALISTA 5

ESPECIALISTA 6

ESPECIALISTA 7

ESPECIALISTA 8

El derecho a ofrecer y producir pruebas es un derecho cuyo ejercicio debe ser garantizado, ya que, en los procedimientos sancionadores, estamos frente a proveedores del Estado que al ser sancionados se ven afectados económicamente por no poder contratar en cierto periodo.

Al respecto considero que no podemos hablar de una restricción propiamente dicha, sino más bien de una disposición en salvaguarda de los intereses del Estado, toda vez que es la única manera de garantizar que las conductas infractoras y que atentan contra la ley, serán castigadas.

Evidentemente, nos encontramos ante un supuesto de afectación del derecho a ofrecer y producir pruebas y en consecuencia, al principio del debido procedimiento administrativo, toda vez que no es consecuente la carga de la prueba recaiga en el administrado y no pueda este actuar todo tipo de medios de prueba lícito que permita demostrar que no tuvo responsabilidad en la

Considero que el artículo 258 no atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas por el artículo es claro que, si tu individualizas tu responsabilidad y si a pesar de haber hecho la individualización te quieren imponer una sanción, ahí si tu tienes derecho a ofrecer pruebas justamente a través de la apelación,

comisión de alguna con las pruebas
infracción. correspondientes.

INTERPRETACIÓN: Sobre esta interrogante siete especialistas consultados han coincidido indicando que, efectivamente, la actual redacción de la norma de Contrataciones en cuanto a sanciones impuestas a integrantes de un consorcio, resulta en transgresión del derecho de ofrecer y producir pruebas, toda vez que, como manifiestan los expertos, hay ocasiones en las que existen otros medios de prueba que permiten determinar de forma objetiva y certera al responsable por las infracciones cometidas, sin embargo, como la norma no permite actuar otros medios de prueba distintos, no le es posible actuarlos y en consecuencia no puede demostrar que no tuvo conductas infractoras. Y, por lo tanto, no le corresponde ser sancionado. Sin embargo, uno de los entrevistados, sostiene que, no existe vulneración ya que la norma precisa que se debe establecer previamente las responsabilidades, de lo contrario se asume la responsabilidad solidaria.

Fuente: Análisis de entrevista a especialistas en contrataciones

TABLA 6: Cuestionario de entrevista

Pregunta N°5: ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?

ESPECIALISTA 1	ESPECIALISTA 2	ESPECIALISTA 3	ESPECIALISTA 4
Una de las novedades de nuestra actual Ley de	Considero que las Leyes deben adaptarse a la realidad de un país,	Mi postura es que, siempre debería priorizarse el	Considero que si se pudiera establecer el

Contrataciones es que en este caso, al ser el Perú un país esclarecimiento de la sistema de números justamente se ha restringido solo con un ritmo de crecimiento verdad, y si el administrado apertus y podría a los medios de prueba, que son económico rápido, cada día se crean cuenta con medios de precisarse que al final la promesa de consorcio, el nuevas empresas y agentes prueba que le permitan estas pruebas que podrían contrato de consorcio, o el económicos, que se relacionan entre demostrar que no tuvo ser admitidas contrato suscrito con la entidad a si y forman consorcios para contratar participación en la comisión coadyubaran a que se efectos de individualizar las con el estado. Empero, siempre se de la infracción, este pueda dilucidar la responsabilidades. debe tener en cuenta que los debería tener la posibilidad responsabilidad de las Anteriormente se permitía la contratos de consorcio solo es un de actuarlos, obviamente, partes, que no sean actuación de otros documentos acuerdo de cooperación entre las quedan a criterio del números clausus sino de fecha cierta que permitan partes, pero siguen manteniendo su Tribunal su valoración, pero apertus. individualizar la responsabilidad, independencia, por tanto, cada uno siempre debe priorizarse que se sancione a quien ello muchas veces permitía de los integrantes mantiene su comete la infracción. poder determinar de forma propia organización y forma de Contrataciones tener un panorama más claro de la conducta infractora, objetiva al real infractor, y trabajo. Resultando injusto que se sancione a todos en la misma medida. Por lo que instaurar un sistema de numerus apertus permitiría al Tribunal de

consecuentemente se permita que se actúen todos los medios de prueba lícitos, de tal manera, permitirá que la visión de los juzgadores no sea limitada sino amplia para tomar una decisión motivada.

ESPECIALISTA 5	ESPECIALISTA 6	ESPECIALISTA 7	ESPECIALISTA 8
<p>En procedimientos sancionadores, el objetivo es que las personas que cometen infracciones tengan una sanción por ello, en ese sentido, el objetivo principal de un procedimiento es que la persona infractora debe ser sancionada, por tanto, resulta necesario que se garantice que los administrados puedan ejercer su derecho de defensa.</p>	<p>En contrataciones públicas, los agentes de mercado y/o proveedores deben contar con predictibilidad, y saber, que ante la comisión de infracciones serán sancionados, y ante un procedimiento poder demostrar que no tuvieron participación. A través de esta modificación normativa e incluyendo la aceptación de otros medios de prueba lícitos, se podría combatir en gran parte la falta de</p>	<p>Soy de la opinión favorable al planteamiento realizado, considero que además de los documentos indicados en la norma, existen otros medios de prueba que demuestran de manera fehaciente y no dejan lugar a duda, quien es el responsable de la comisión de la infracción. Por lo que permitir la actuación de</p>	<p>Lo que entiendo es que los criterios de individualización no se pueden establecer de manera abierta, tiene que ser específica, es decir yo me responsabilizo de cierta obligación, por tanto, no lo considero correcto.</p>

objetividad para imponer los otros medios de prueba, sanciones. facilitará al legislador, el descubrimiento de la verdad.

INTERPRETACIÓN: Sobre este punto siete entrevistados han enfatizado en su postura a favor de incluir el sistema de numerus apertus en los criterios para individualizar la responsabilidad, toda vez que esto permitirá a los administrados actuar los medios probatorios que consideren pertinente. Y de los que se puedan valer para demostrar que no tienen responsabilidad en dicha infracción, por otro lado, uno de los entrevistados señala que la ley no puede regular de manera abierta, sino ser precisa.

Fuente: Análisis de entrevista a especialistas en contrataciones

TABLA 7: Cuestionario de entrevista

Pregunta N°6: Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados? Fundamente.

ESPECIALISTA 1	ESPECIALISTA 2	ESPECIALISTA 3	ESPECIALISTA 4
El objetivo del legislador es garantizar que las contrataciones públicas	es No, definitivamente no se está consiguiendo en objetivo de disuadir, se en principio, porque el sancionar a	Lo cierto es que en su mayoría las infracciones por las que se sanciona a los	Debemos entender que el código civil establece que, cuando hablamos de una

desarrollen en respeto de los principios rectores que establece la norma, en esa línea sanciona a los agentes que incurren en infracciones, buscando que estos al verse sancionados dejen de cometer infracciones. Sin embargo, la aplicación desmedida de sanciones a los proveedores del estado no ha generado que las infracciones dejen de cometerse, es más con el paso del tiempo, respondiendo obviamente al crecimiento poblacional de los proveedores, las infracciones han sido cometidas en mayor medida, las estadísticas que maneja el OSCE indica que se han producido una gran cantidad de infracciones en los últimos años,

todos por igual, aun cuando no hayan cometido la falta, no genera ningún tipo de reflexión, es más, lo que genera es un sin sabor, por la falta de objetividad de la administración al imponer sanciones.

proveedores son cometidas solo por uno de ellos. Sin embargo, como no existe una cultura de educar a los proveedores del Estado, estos no precisan con exactitud. Pero esto no es una infracción, estamos ante una actitud poco diligente tal vez, pero no infractora. Pero se ven sancionados.

responsabilidad solidaria implica que el acreedor puede exigir la obligación independientemente a cualquiera, en ese orden de ideas debemos entender que si existe una responsabilidad solidaria por parte de los consorciados, existe cierto vacío en el sentido que como integrante del consorcio tendría que demostrar que esa infracción no fue cometida por mí sino que ha sido infracción del otro consorciado conforme a nuestro contrato, sin embargo si esto no se puede determinar de una

por lo que no se ve el un avance satisfactorio en el proceso disuasivo.

manera fehaciente entiendo yo que lo que dice la ley es que así el otro consorciado no haya tenido culpabilidad tendría que asumirlo puesto que el Art. 13 habla de que existe una responsabilidad solidaria.

ESPECIALISTA 5

ESPECIALISTA 6

ESPECIALISTA 7

ESPECIALISTA 8

El ejercicio del ius puniendi del estado, tiene como objetivo dos cosas; la primera es castigar al que atenta contra el correcto desarrollo de los procesos de contratación y la segunda es mostrar a los demás infractores que las conductas se sancionan y por efecto dejen de incurrir en faltas.

Debemos tener en cuenta que, si el objetivo es desincentivar la comisión de infracciones, la muestra o el castigo impuesto debe ser ejemplar, pero demostrarse que no se pagan justos por pecadores, porque en realidad, como está actualmente la norma, lo que genera es una suerte de inestabilidad porque en un contrato asociativo, no puede

Considero que no, una muestra clara de ello es el creciente número de procedimientos sancionadores instaurados contra proveedores del estado. Las sanciones se siguen imponiendo y son drásticas, pero eso no ha generado que los

Considero que cumple con su fin, ya que esta de manera específica te dice individualiza y no hay sanción, bajo ese efecto la norma es claro y si no se individualiza son responsables solidarios, la norma esta para cumplirse, si en la practica

saberse en qué momento te proveedores dejen de no se cumple no es sancionarán por conductas que cometer infracciones. responsable el operador realizan otras personas. de la norma.

INTERPRETACIÓN: Al respecto siete especialistas han manifestado que, de acuerdo con las estadísticas del OSCE, la incidencia de comisión de infracciones ha ido en aumento. Contrario a lo que busca la norma, que es reducir la cantidad de infracciones, estas han sido mucho más frecuentes, esto lo atribuyen a que la norma no sería efectiva en su rol disuasivo, ya que es muy frecuente que se aplique sanciones a proveedores de manera indiscriminada, y en muchos casos por hechos en los que es evidente que no han tenido participación. Por otro lado, se verifica que uno de los especialistas considera que la Ley si cumple su fin, ya que es claro señalando los criterios de individualización.

Fuente: Análisis de entrevista a especialistas en contrataciones

TABLA 8: Cuestionario de entrevista

Pregunta N°7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?

ESPECIALISTA 1	ESPECIALISTA 2	ESPECIALISTA 3	ESPECIALISTA 4
En efecto, la aplicación de la responsabilidad solidaria genera que se sancione a quienes	Considero que las sanciones que se imponen no necesariamente son irrazonables, son más bien, justas,	Las sanciones que impone el Tribunal de Contrataciones es la Inhabilitación temporal	Considero que hay algunos casos en los que sí se podría considerar

muchas veces no han tenido participación en la comisión. pero como toda sanción que restringe derechos, debería ser estudiada su pertinencia con muy detenimiento. o definitiva y el pago de multas. Estas sanciones son graduadas en base a ciertos criterios legales, considerando el monto valor estimado o referencial del procedimiento si es posible cuantificarlo, la reincidencia, la conducta procesal del administrado. Y en base a todos esos criterios se impone la sanción. Por tanto, la proporcionalidad considero que es la adecuada. Sin embargo, cuando éstas sanciones tan drásticas son impuestas a administrados que no tuvieron participación, si deviene en irrazonables y desproporcionado toda vez que el tribunal de contrataciones en aras de que el estado no se vea perjudicado si no tiene pruebas fehacientes de que la infracción ha sido cometida por uno de los consorciados aplique la sanción los dos, por lo tanto, si se observa que hay casos en los que son irrazonables y desproporcionada.

que, no se ajusta a derecho castigar a alguien que no obró mal.

ESPECIALISTA 5

ESPECIALISTA 6

ESPECIALISTA 7

ESPECIALISTA 8

Al respecto, considero que aplicar la responsabilidad solidaria a los integrantes de un consorcio genera que el sistema sancionador caiga en una suerte de cacería de brujas, y ese no es el objetivo de la norma.

Considero que la responsabilidad solidaria, en un estado de derecho como el nuestro debería ser la excepción y no la regla, que la autoridad administrativa, debe hacer lo posible por esclarecer la verdad por encima de formalismos. Finalmente, el objetivo es castigar al infractor y no solo imponer la sanción sin importar a quien.

La imposición de sanciones y, sobre todo, la imposición de sanciones que constituyen restricción de derechos, deberías ser realizadas con mesura y sobre criterios objetivos, considero que la aplicación de la responsabilidad solidaria no debe realizarse en todos los casos sino en supuestos en los que resulta imposible determinar responsabilidades individuales.

Si te imponen una sanción habiendo individualizado tu responsabilidad en el contrato de consorcio, se considera irrazonable y desproporcionada, pero tienes la opción de presentar las pruebas pertinentes y si no cumples lamentablemente eres responsable solidario y por mas medios de prueba que tengas no tienes las de ganar por

que no has cumplido con individualizar, el tribunal esta para garantizar el cumplimiento de la norma, si ellos toman otros criterios se podría evaluar como algo irrazonable.

INTERPRETACION: De la interrogante se puede observar que, los 7 especialistas entrevistados, consideran que establecer un número limitado de criterios, que permitan a los consorciados individualizar su responsabilidad , acarrea que se restrinja el derecho de probanza y derecho a la defensa, de los administrados, toda vez que al no poder presentar medios de prueba serán sujetos de sanciones por infracciones que de las cuales no son partícipes, lo cual evidentemente es irrazonable y desproporcionada. Así mismo, se verifica que uno de los entrevistados considera que es necesario detallar de manera especifica todas y cada una de las obligaciones del consorcio.

Fuente: Análisis de entrevista a especialistas en contrataciones

TABLA 9: Cuestionario de entrevista

Pregunta N°8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?

ESPECIALISTA 1	ESPECIALISTA 2	ESPECIALISTA 3	ESPECIALISTA 4
<p>Al respecto debemos precisar que, en los procedimientos sancionadores, el objetivo es que las personas que cometen infracciones tengan una sanción por ello, en ese sentido, el objetivo principal de un procedimiento es que la persona infractora debe ser sancionada, por tanto, resulta necesario que se garantice que los administrados puedan ejercer su derecho de defensa. Incluir una libertad probatoria generará que</p>	<p>Los proveedores que contratan con el estado deben contar con predictibilidad, y saber, que ante la comisión de infracciones serán sancionados, y ante un procedimiento poder demostrar que no tuvieron participación. A través de esta modificación normativa e incluyendo la aceptación de otros medios de prueba lícitos, se podría combatir en gran parte la falta de objetividad para imponer las sanciones.</p>	<p>Sobre este punto mi opinión es favorable toda vez que, considero que además de los documentos indicados en la norma, existen otros medios de prueba que demuestran de manera fehaciente y no dejan lugar a duda, quien es el responsable de la comisión de la infracción. Por lo que permitir la actuación de otros medios de prueba, facilitará</p>	<p>Aquí lo importante es dilucidar la verdad material, bajo esa premisa considero que el tribunal de contrataciones tendría que hacer una interpretación mucho más abierta sobre este Artículo, en el sentido que no debería de limitarse taxativamente al establecer los criterios del Art. 258, sino más bien ir más allá, recabar</p>

el administrado pueda valerse de todos los medios de prueba lícitos con los que cuente.

al legislador, el descubrimiento de la verdad. información que no esté expresamente señalada en ese artículo pero que tenga un fin primordial de obtener la verdad y sancionar de una manera justa.

ESPECIALISTA 5

ESPECIALISTA 6

ESPECIALISTA 7

ESPECIALISTA 8

La Ley de Contrataciones del Estado vigente ha establecido de forma restrictiva que solo se podrán actuar los medios de prueba, que son la promesa de consorcio, el contrato de consorcio, o el contrato suscrito con la entidad a efectos de individualizar las responsabilidades.

Debemos tener en cuenta que los contratos de consorcio solo es un acuerdo de cooperación entre las partes, pero siguen manteniendo su independencia, por tanto, cada uno de los integrantes mantiene su propia organización y forma de trabajo. Resultando injusto que se sancione a todos en la misma medida. Por lo que instaurar un sistema de numerus apertus permitiría al Tribunal de

Estoy a favor de incorporar la libertad probatoria, ya que siempre debería priorizarse el esclarecimiento de la verdad, y si el administrado cuenta con medios de prueba que le permitan demostrar que no tuvo participación en la comisión de la infracción, este debería tener la posibilidad de actuarlos, obviamente,

No creo que incorporar la libertad probatoria en este artículo sea correcto, ya que el artículo 258 es claro, entonces no estoy de acuerdo, mi recomendación sería que se modifique el artículo 13 donde te indique y se exija que la promesa formal y el contrato de consorcio explique de

de fecha cierta que permitan individualizar la responsabilidad, ello muchas veces poder determinar de forma objetiva al real infractor, y consecuentemente sancionar su conducta negativa.

Contrataciones tener un panorama más claro de la conducta infractora, permitir que se actúen todos los medios de prueba lícitos, permitirá sancione a quien comete la infracción. sea limitada sino amplia.

quedan a criterio del Tribunal su valoración, pero siempre debe priorizarse que se sancione a quien comete la infracción.

manera detallada y precisa las responsabilidades de cada consorciado.

INTERPRETACION: De la interrogante se puede evidenciar que hay un consenso en las opiniones de 7 especialistas entrevistados, puesto que manifiestan que instaurar la libertad probatoria respecto a la individualización de responsabilidad de los miembros de un consorcio que se encuentren inmersos en la imputación de infracciones, significaría garantizar el ejercicio del derecho a la defensa, el derecho al debido procedimiento, derecho de probanza etc., generando que se identifique al infractor y no sancionar de manera desproporcionada e injusta. Sin embargo, se puede verificar que 1 de los entrevistados difiere de dichas posturas, recomendando que la modificación debe recaer en la especificación en el artículo 13 de la Ley, señalando que debe ser expresa y detallada respecto a las obligaciones que tienen los consorciados, al momento de plasmar en el contrato de consorcio.

Fuente: Análisis de entrevista

DISCUSIÓN

Para realizar de manera adecuada la **DISCUSIÓN**, se ha considerado los datos cualitativos conseguidos, los cuales se han representado en tablas, teniendo como materia de análisis, antecedentes nacionales e internacionales, resoluciones del Tribunal de contrataciones y el cuestionario de entrevista, los cuales se han contrastado con enfoques conceptuales y teóricos.

El **primer objetivo específico** se encuentra enmarcado en: Analizar el derecho comparado y nacional sobre la libertad probatoria en cuanto a aplicación de procedimientos sancionadores contra integrantes de un consorcio. En tal sentido, de la guía de análisis documental se tiene que, tanto en la legislación nacional como en Colombia, España y Estado de México, los miembros del consorcio se comprometen de manera solidaria, en todas y cada una de las obligaciones del consorcio frente a la entidad, es así como, en **Perú**, mediante el *numeral 13.3 del artículo 13 del TUO de la Ley (TUO, 2019) de y el artículo 258. 2 de su Reglamento (LEY 30225, 2023)*, se establece que, la comisión de infracciones por los consorcios que se den durante el procedimiento de selección así como durante la ejecución del contrato, se imputara de manera solidaria a todos los que integren dicho consorcio, asimismo señala que existe una excepción, a dicha imputación solidaria, estableciendo que es posible la individualización de responsabilidades por los siguientes criterios; la naturaleza de la infracción, la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la Entidad, en tal caso se sancionará únicamente al responsable de la comisión de la infracción. En efecto, en el reglamento de la Ley, se establecen los criterios a considerar a fin de poder individualizar la responsabilidad del consorciado, del cual se puede advertir que la exigencia en los cuatro criterios establecidos es la *literalidad de la obligación*.

En el mismo sentido, en **España**, mediante la (Ley 9, 2017), de 8 de noviembre, Ley de Contratos del Sector Público, en su numeral 3, artículo 69 señala, las personas que concurren en agrupación como uniones temporales se obligan de manera solidaria ante la entidad, nombrando un apoderado o representante con poder suficiente para ejercer los derechos y dar cumplimiento a las obligaciones

que emanen del contrato hasta su extinción. De igual manera, en el **Estado de México**, a través de la Ley de Contratación Pública del Estado de México y Municipios, en su numeral 8 del artículo 36, concibe el criterio donde los participantes responden de manera solidaria o mancomunada, según se ha establecido en el contrato. Asimismo, se observa en **Colombia**, en la LEY 80 DE 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en su numeral 1 y 2 del artículo 7, sin embargo, en dicha Ley, se puede observar que realiza una diferenciación de formas de participar en las contrataciones estatales, ya que concibe la forma de *consorcio*, donde establece que, los participantes que se presenten en una misma propuesta, responden de manera solidaria por las obligaciones las obligaciones que deriven de la propuesta y del contrato, por otro lado, se encuentran las *uniones temporales*, en las cuales si bien, la existe la solidaridad en cuanto al cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, las sanciones por incumplir las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán en concordancia con el porcentaje de participación que tenga cada integrante en cuanto a la ejecución, es decir se sanciona por el incumplimiento de las obligaciones únicamente a los responsables del mismo (Ley 80, 1993), **(Véase tabla 2)**.

Respecto a lo señalado de manera precedente, (Nuñez Salas & Talavera Cano, 2021) **concuerta** que, los integrantes del consorcio están obligados al cumplimiento de las obligaciones que asumen en el contrato de consorcio, estando sujetos a la imposición de sanción administrativa en caso de incumplimiento, sin embargo lo establecido por la Ley y su reglamento, significa una diferencia respecto a la normativa anterior, toda vez que en dicha normativa se preveía una diferenciación respecto a las infracciones cometidas por los postores que presentaron la promesa de consorcio durante el proceso de selección y durante la ejecución contractual, respecto del primer caso, la sanción era exclusiva de la parte que cometió la infracción, siempre que de la promesa formal se logre individualizar al infractor, en el segundo caso, la sanción aplicaba a todos los miembros del consorcio, sin excepción.

De manera **concordante**, (Paredes & Pinillos, 2021) sostienen que, la norma estaría vulnerando el derecho a ofrecer y producir pruebas, toda vez que, regula de

manera taxativa cuales serían los medios probatorios que los administrados recurran a fin de individualizar su responsabilidad ante la imputación de la comisión de una infracción, al respecto sostiene que, debería permitirse al administrado la libertad probatoria, esto a fin de poder demostrar con los medios de prueba lícitos, que no tuvo participación en la infracción que se le imputa, de tal manera, el órgano sancionador evitaría caer en imposición de sanciones desproporcionadas e irrazonables.

En cuanto al **segundo objetivo específico**, esto es, examinar la jurisprudencia emitida por el TCE, en la resolución de procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra integrantes de un consorcio. Respecto de este extremo se ha observado que, en la norma, se otorga a los consorciados la posibilidad de individualizar su responsabilidad, para lo cual ha establecido los criterios a considerarse, sin embargo de acuerdo a la opinión de algunos autores, la realización de la individualización bajo los criterios establecidos resulta bastante compleja, lo cual se ha visto plasmado en las resoluciones emitidas por el TCE, puesto que, para que el tribunal reconozca que en determinado procedimiento sancionador amerita individualizar la responsabilidad, debe estar de manera literal, a quien pertenece la obligación que se incumplió por el cual se está imputando la infracción. En resumen, si no se ha consignado de manera expresa todas y cada una de las obligaciones de manera literal, en atención a la cual se pueda identificar de manera indubitable quien es el responsable por su cumplimiento, no será posible que proceda la individualización de la responsabilidad. **(Véase tabla 3)**

Respecto a lo señalado, se **apoya** con lo manifestado por (Paredes & Pinillos, 2021), los autores opinan que, la Ley especial, establece que, es necesario que se encuentre delimitado literalmente las obligaciones que corresponde a determinado integrante, esto a fin de poder individualizar la responsabilidad de alguno de ellos, sin embargo, en la práctica no es posible que se detalle todas las obligaciones de manera detallada, esto en razón que, se está ante una diversa y gran cantidad de documentos que conforma la oferta.

En el mismo sentido, (Ruiz & Valdiviezo, 2020), **concluyen** que no resulta necesario que se precise de manera detallada la obligación o documentación que está a cargo de cada integrante a fin de no verse inmerso en la imposición de alguna sanción,

toda vez que, la oferta se conforma de un gran número de documentos y obligaciones. En ese sentido, los autores consideran que, lo más idóneo es que sea objeto de valoración las obligaciones genéricas que se consignan en la promesa de consorcio, las cuales son asumidas por cada uno de los consorciados, a modo de ejemplo, si un consorciado asume la obligación de acreditar la experiencia que corresponde al objeto de la convocatoria, no resultaría necesario que se detalle de manera literal, todos y cada uno de los contratos que conforman la experiencia, porque debe entenderse, que si dentro de dichos documentos alguno es considerado falso en cuanto a contratos aportados, a quien corresponde sancionar es al consorciado que tenía a cargo dicho aporte y no a los demás.

Lo señalado en el párrafo anterior, **se asemeja** con lo sostenido por (Gutierrez, 2018) pues manifiesta que, si bien el Tribunal ha adoptado la responsabilidad objetiva, así como la individualización de responsabilidad respecto a materia sancionatoria a los consorcios, su aplicación no debería significar una restricción de los derechos que le asiste a toda persona, como es el derecho a la defensa, y es lo que ocurre, toda vez que la Ley regula de manera taxativa y limitada los medios de prueba que de manera exclusiva será valorado. En ese sentido, considera que se debería realizar una modificación a la norma, donde se permita que los miembros del consorcio aporten todos los medios de prueba lícitos, a fin individualizar su responsabilidad y por ende ejercer a cabalidad su derecho de defensa, de tal manera se estaría evitando que dicho derecho se vea afectado.

Al respecto del **tercer objetivo específico** este fue: Proponer una modificación en el numeral 3 del artículo 13.3 del TUO de la Ley y el artículo 258.2 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el PAS por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio. Sobre este extremo, **se ha podido advertir** que, no solo imputar la presunción de responsabilidad solidaria a los miembros del consorcio resulta desproporcionada, toda vez que, no se pactó detalladamente la individualización de los integrantes del consorcio, generando que se sancione a todos; sino que además se evidencia que la libertad probatoria que le asiste a los administrados, se ve restringida, toda vez que, en la norma se establece cuáles serían los medios

probatorios válidos y las formalidades que deben cumplir para que, sean valorados y pueda ser objeto de individualización **(véase tabla N° 4, 5, y 6)**.

De manera **concordante**, el autor (Moron Urbina, 2019) sostiene que, el pleno ejercicio del derecho de probar que tienen los miembros del consorcio significa que la decisión que adopte la administración debe ser sobre las pruebas actuadas y no sobre las pruebas tasadas.

Ahora bien, en el numeral 3 del artículo 13.3 de la Ley, así como en el numeral 1) y 2) del artículo 258.2 del Reglamento de Contrataciones del estado, se establece que los consorcios responde de manera solidaria frente a la entidad, a su vez, señala que es posible la individualización de la responsabilidad pero para ello, regula de manera taxativa cuales serían los medios de prueba válidos para que opere dicha individualización, esto es, considerando la naturaleza de la infracción, la promesa formal de consorcio, el contrato de consorcio y el contrato suscrito con la entidad, además de ello, establece cuales serían las formalidades que cada medio probatorio debe de tener para poder considerarse como valido y ser objeto de valoración. Sin embargo, al encontrarse con la exigencia de que las pruebas están reguladas de manera taxativa, es poco probable que pueda aplicar la individualización de responsabilidad, esto debido a que, las pruebas que los miembros del consorcio deben aportar son limitadas y además contar con determinada formalidad, lo cual vulnera el derecho de probanza, quebrantando a su vez, el principio de verdad material; toda vez que, si el consorciado cuenta con medios de prueba lícitos, con los cuales podría demostrar que amerita la individualización de responsabilidad, este no sería objeto de valoración por la autoridad, puesto que no sería un medio reconocido o establecido por la norma **(véase tabla N°8, 9 y 10)**.

Con relación a lo expuesto **se vincula** con lo sostenido por (Paredes & Pinillos, 2021), los autores señalan al respecto que, el Tribunal de contrataciones, se limita a verificar la existencia de una infracción a fin de sancionar a todos los integrantes, siempre que no acrediten la individualización bajo los límites establecidos en la norma, cuando el principal objetivo debería ser sancionar al responsable por la comisión de la infracción.

Asimismo, el autor (Mendez, 2014) de manera **concordante** manifiesta que, la figura de la responsabilidad solidaria que de acuerdo a la norma, tiene los miembros del consorcio, estaría generando desventajas y desigualdad, ya que al encontrarse dentro de un procedimiento sancionador por alguna infracción; se evidenciara que existe restricción en los derechos fundamentales que le asiste a los consorciados, como son, la libertad de contratación, una vez impuesta la sanción o, la responsabilidad de sus integrantes, sin la sustentación probatoria debida, esto por la sola existencia de un contrato que los vincula.

De lo señalado precedentemente, se puede **aseverar** que, la figura de la responsabilidad solidaria no debería operar en situaciones donde se vean restringidos los derechos de los consorciados, puesto que además de ello, se estaría vulnerando principios como tipicidad, culpabilidad, de legalidad y de causalidad, los cuales tienen reconcomiendo en la constitución y tratados internacionales. Dicha situación de vulneración se ve evidenciado cuando el Tribunal de contrataciones, evalúa la aplicación de responsabilidad solidaria de los consorcios respecto a controversias que surgen debido a infracciones cometidas por sus integrantes, toda vez, que no considera como válidos, otros **medios de prueba**, que los consorciados consideren pertinente a fin de poder individualizar su responsabilidad, sino únicamente los establecidos de manera taxativa en la norma, en tal sentido, se considera vital realizar una modificación a la Ley especial así como su reglamento, a fin de poder incorporar la libertad probatoria en procedimientos administrativos sancionadores seguidos a integrantes de consorcios que participen en procesos de contratación en el estado, en merito a ello, se realizó una propuesta de modificación, la cual se encuentra como parte de los anexos de la investigación.

Por último, respecto del **objetivo general**, se enmarcó en: Determinar la necesidad de incorporar la libertad probatoria en los PAS seguidos contra integrantes de un consorcio en los procesos de contratación pública, cabe señalar que, los hallazgos se han encontrado de acuerdo con los objetivos específicos, asimismo se puede observar coherencia entre los antecedentes y el enfoque teórico o conceptual considerado la investigación.

De tal manera, se ha cumplido con determinar que existe la necesidad de incorporar la libertad probatoria en los PAS seguidos contra integrantes de un consorcio en procesos de contratación con el estado, toda vez que, regular de manera taxativa los medios de prueba, así como los requisitos que los consorciados deben de cumplir a fin de individualizar la responsabilidad, estaría afectando el ejercicio de su derecho de defensa, vulnerando a su vez el principio de verdad material.

V. CONCLUSIONES

1. Se ha verificado, del estudio del derecho comparado y legislación nacional que, en el caso del Perú, la regulación de procedimientos administrativos sancionadores seguidos a consorcios en el marco de contrataciones públicas, existe restricciones respecto a la libertad probatoria, puesto que, se establece de manera taxativa y limitada los medios probatorios, de los cuales los consorciados pueden valerse para poder individualizar su responsabilidad, vulnerando el derecho de probar de los consorciados, por ende vulnera su derecho de defensa.
2. Se ha podido advertir, de los resultados del estudio de las resoluciones emitidas por el TCE, que de los casos que ha resuelto, existe la posibilidad de poder determinar la individualización de la responsabilidad, sin embargo, el TCE no ha aplicado dicha individualización, debido a los criterios establecidos en el reglamento de la Ley y el Acuerdo de la Sala Plena, por lo que se concluye que, los criterios establecidos en la norma dificultan el correcto juzgamiento del TCE respecto a la individualización de responsabilidad de los consorcios.
3. De acuerdo con los resultados obtenidos, se concluye que, lo establecido en la Ley y su Reglamento, respecto a los criterios de individualización de responsabilidad frente a infracciones cometidas por consorcios en el marco de contrataciones públicas, contraviene los principios de legalidad, causalidad, del debido proceso, a no ser privado del derecho de defensa, entre otros, los cuales tienen reconocimiento en la Constitución política del Perú y la Ley de Procedimiento Administrativo General. Por lo que, es necesario realizar una modificación en el numeral 3 del artículo 13.3 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258.2 de su Reglamento.
4. Finalmente, de los resultados obtenidos se ha podido concluir que, la regulación taxativa de los medios de prueba y requisitos que deben cumplir los integrantes de un consorcio, a fin de individualizar su responsabilidad, configura una clara vulneración al derecho de defensa, puesto que no se permite al consorciado actuar todos los medios de prueba, y dificulta al Tribunal en su función de valorar los medios probatorios, por lo que existe la

necesidad de incorporar la libertad probatoria en los PAS seguidos contra integrantes de un consorcio en los procesos de contratación pública.

VI. RECOMENDACIONES

1. Del análisis del derecho comparado se ha podido determinar que, en los países analizados, contempla en su regulación condiciones más favorables a los administrados en la medida que, se les permite actuar todos los medios de prueba lícitos a fin de demostrar que no tuvieron participación en la comisión de la infracción. En ese sentido se recomienda la aplicación en el Perú de los criterios que se aplican en el derecho comparado a fin de no afectar los derechos de defensa de los administrados.
2. Se recomienda al legislativo, implementar la libertad probatoria en la determinación de responsabilidades administrativas en procedimientos administrativos seguidos a consorcios. Ello con la finalidad de evitar sanciones impuestas de manera desmedida por parte del Tribunal de Contrataciones del Estado.
3. Se recomienda en caso, de no modificarse la regulación sobre responsabilidad solidaria, una mayor difusión y/o capacitación por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado a los proveedores del estado a fin de que los mismos celebren sus contratos privados de Consorcio con una correcta delimitación de responsabilidades. Ello permitirá que en cierta medida se reduzca la aplicación de sanciones por una imprecisa determinación de responsabilidades.

REFERENCIAS

- Abarca, A., & Rojas, C. (2013). Técnicas cualitativas de investigación. Costa Rica.
- Alvarez, A. (2021). Clasificación de las Investigaciones. Lima.
- Ander, E. (2005). Técnicas de investigación social. Buenos Aires.
- Araoz, L., & Gaston, A. (2015). Los Contratos de Colaboración Empresarial y de Asociación en Participación Celebrados entre Partes Domiciliadas en el País. Peru.
- Arispe, M. (2021). La investigación Científica; una aproximación a los estudios de postgrado. Chile.
- Baptista, J. (2003). Las competencias básicas en TIC. Lima.
- Barea, J. (2017). Las obligaciones solidarias . Lima.
- Danos ordoñez, J. (2018). La regulación del procedimiento administrativo sancionador en el Peru. Lima.
- Danos, J. (2010). "La preferencia de los principios de la potestad sancionadora. Lima.
- Diaz, L. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico.
- DROGHETTI, M. (2017). LA ACTIVIDAD PROBATORIA EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR A LA LUZ DE LA LEY DE BASES DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. SANTIAGO.
- Flick, U. (2007). Introducción a la investigación cualitativa. Madrid.
- García Velásquez, R. (2020). Técnicas de recolección de datos cualitativos. Hidalgo.
- Guevara, G. (2020). Metodologías de investigación. Lima.
- Gutiérrez, M. (2018). MITIGACIÓN DEL RIESGO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN CONSORCIOS QUE PARTICIPAN EN CONTRATACIONES PÚBLICAS. Lima: Pontificia Universidad Católica del Peru.

- Jurado, H. (2021). LA RESPONSABILIDAD DE LOS CONSORCIOS. Colombia: Universidad Militar de Nueva Granada.
- LEY 26887. (2021). Ley General de Sociedades.
- LEY 30225. (2023). DECRETO SUPREMO N° 344-2018-EF - Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado. Lima.
- Ley 80, d. (1993). Estatuto General de Contratacion de la Administracion Publica. colombia.
- Ley 9. (2017). Ley de Contratos del Sector Publico. España.
- Linda, M. (2015). La Observancia de las Garantías del debido proceso en el procedimiento administrativo sancionador en el Distrito Fiscal de Huánuco. Huanuco.
- Mendez, R. (2014). LA RESPONSABILIDAD DE LOS MIEMBROS DEL CONSORCIO EN LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS SUSCRITOS CON EL ESTADO, del autor BR. RICHARD MILTON MÉNDEZ SUYÓN. Trujillo: Universidad Privada Antenor Orrego.
- MINJUS. (2017). Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. Lima: Produgrafica E.I.R.L.
- Monje, C. (2011). Metodologia de la Investigacion Cualitativa y Cuantitativa. mexico.
- Montano, J. (2017). Investigacion Transversal. Mexico.
- Montero, T., Muñoz, S., & Nuñez, M. (2018). NATURALEZA JURÍDICA DEL CONSORCIO. Ecuador: Universidad Catolica de Santiago de Guayaquil.
- Moron Urbina, J. (2019). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General 17a Edición. Lima: Gaceta jurídica.
- Nuñez Salas, M., & Talavera Cano, A. (2021). Contrataciones con el estado: Perspectivas desde la practica del derecho. Lima: fondoeditorial.up.edu.pe.
- Paredes, D. (2018). El debido proceso administrativo: análisis de los procedimientos sancionatorios de telecomunicaciones, sanitario y eléctrico. Chile.

- Paredes, J., & Pinillos, C. (2021). LA INDEBIDA APLICACIÓN DE LA PRESUNCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DEL CONSORCIO EN LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN DE PRESENTACIÓN DE DOCUMENTACIÓN FALSA. Lima.
- Pineda, G. M. (2015). ¿Qué tan eficientes son los requisitos habilitantes económicos y financieros en los procesos de contratación estatal? Colombia.
- Ramirez, M. (2008). Comentario sobre la postura de Corte Constitucional acerca del principio de culpabilidad en el ambito sancionador. Colombia.
- Romero, C. (2005). La categorización en la investigación cualitativa.
- Ruiz, A., & Valdiviezo, M. (2020). Consideraciones en Torno a la Responsabilidad de los Participantes, Postores y Contratistas en Contrataciones con el Estado. Lima: Derecho & Sociedad.
- Solis, I. (2019). GUÍA PARA EL ANÁLISIS DOCUMENTAL.
- Terrones, H., & Castillo, J. (2020). El régimen sancionador en las contrataciones. LIMA: Derecho & Sociedad.
- Tirado, R. M. (2013). Procedimiento administrativo sancionador en materia de contratación pública. Derecho al debido proceso en sede administrativa y protección constitucional para el ejercicio de la función arbitral. Lima.
- TUO, L. (2019). TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 30225 LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO. LIMA.
- Torres, C. (2017). Sanciones los procedimientos administrativos sancionadores en las contrataciones públicas. Lima - Perú.

ANEXOS

Anexo N° 01. Matriz de categorización

<u>ÁMBITO TEMÁTICO</u>	<u>PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN</u>	<u>PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN</u>	<u>OBJETIVO GENERAL</u>	<u>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</u>	<u>CATEGORÍAS</u>	<u>SUBCATEGORÍAS</u>
<u>Libertad Probatoria en procedimiento sancionador</u>	La necesidad de incorporar la libertad probatoria en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra integrantes de un consorcio que participan en contrataciones públicas	¿Existe la necesidad de incorporar la libertad probatoria en procedimientos sancionadores, seguidos a integrantes de un consorcio, en los procesos de contratación del estado?	Determinar la necesidad de incorporar la libertad probatoria en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra integrantes de un consorcio en los procesos de contratación del estado.	Analizar el derecho comparado y nacional sobre la libertad probatoria en cuanto a aplicación de procedimientos sancionadores contra integrantes de un consorcio.	<u>Procedimiento administrativo sancionador a integrantes de un consorcio.</u>	<u>Legislación comparada</u>
						<u>Doctrina Nacional</u>
				Examinar la jurisprudencia emitida por el Tribunal de Contrataciones Estado, en la resolución de procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra integrantes de un consorcio.	<u>Incorporación de la Libertad probatoria</u>	<u>Jurisprudencia del Tribunal de Contrataciones</u>
Proponer una modificación en el numeral 13.3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.	<u>Propuesta de modificación del numeral 13.3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258 de su Reglamento</u>					

Anexo N° 02. Cuestionario de entrevista

TÍTULO: “INCORPORACIÓN DE LA LIBERTAD PROBATORIA EN PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES, SEGUIDOS A INTEGRANTES DE UN CONSORCIO, EN CONTRATACIONES PUBLICAS, PERÚ-2023”

Datos del especialista entrevistado (a)	
Apellidos y nombre:	
Centro Laboral:	
Cargo:	
Especialidad:	
Reunión	
Fecha y hora:	
Plataforma:	

INSTRUCCIONES. Lea atentamente la interrogante y responda con claridad, veracidad, basándose en los conocimientos que ha adquirido a nivel teórico y en su experiencia profesional. Los datos que se obtengan corresponden a los resultados del presente trabajo, lo que coadyuvará al cumplimiento de los objetivos trazados.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3: evaluar una propuesta una modificación en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.

PREGUNTAS:	RESPUESTAS
1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido	

<p>procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?</p>	
<p>2. Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad son muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?</p>	
<p>3. El ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?</p>	
<p>4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?</p>	
<p>5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de</p>	

<p>numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?</p>	
<p>6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados? Fundamente</p>	
<p>7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?</p>	
<p>8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?</p>	

Anexo N° 03. Validación de instrumento N°1

VALIDACION DE INSTRUMENTO

CARTA DE INVITACION N° 1

Trujillo, 20 de junio del 2023

ABOG. MARGARITA AYAPI BAZÁN

Asunto: **Solicito participación en juicio de expertos para validar instrumento de investigación.**

Nos es grato dirigirnos a usted, para hacerle llegar nuestro saludo afectuoso; Asimismo, respecto del asuntos, hacer de su conocimiento que estamos desarrollando el trabajo de investigación con enfoque cualitativo denominado: **“Incorporación de la libertad probatoria en procedimientos sancionadores, seguidos a integrantes de un consorcio, en contrataciones públicas Perú-2023”**

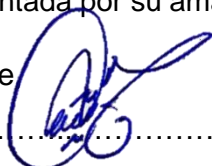
Con la finalidad de obtener el título de abogadas.

Nuestro trabajo de investigación, cuya finalidad es determinar la necesidad de incorporar la libertad probatoria en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra integrantes de un consorcio en los procesos de contratación del estado, por lo que, entre otros actos de ejecución, por tanto, es necesario realizar entrevistas donde las preguntas que son parte del instrumento de evaluación del presente trabajo de investigación, deben ser previamente ser validadas por profesionales expertos. Es por ello que, le hacemos llegar **la invitación a fin de brindarnos su colaboración con desarrollo de nuestra investigación, realizando la validación correspondiente de nuestro instrumento en su condición de experto.**

Convencidos de su amable colaboración como experto para la validación de nuestro instrumento de investigación, le remitimos el cuestionario de entrevista formulado para su evaluación correspondiente, así también, se remite el formato que servirá para manifestar sus apreciaciones y/o comentarios.

Concedores de su espíritu colaborador, le hacemos llegar nuestro agradecimiento de forma adelantada por su amable colaboración.

Atentamente



.....
Cruzado Sanchez Gina Tamar



.....
Cruzado Sanchez Giomira Celeste

Evaluación por juicio de expertos

Estimada especialista: a través de la presente nos complace manifestarle que su persona ha sido seleccionada para participar en la evaluación del instrumento que servirá para el desarrollo del trabajo de investigación: **“Incorporación de la libertad probatoria en procedimientos sancionadores, seguidos a integrantes de un consorcio, en contrataciones públicas Perú-2023”**. El proceso de evaluación reviste de gran importancia para asegurar la validez del instrumento, así como también, permitirá que, los resultados obtenidos se utilicen de manera efectiva, contribuyendo al desarrollo del trabajo. Por lo que le hacemos llegar nuestro agradecimiento por su gentil participación.

1. Datos generales del especialista

Nombre del especialista:	Margarita Ayapi Bazán
Grado profesional:	Maestro (x) Doctor ()
Formación académica:	Clínica () Social () Educativa () Organizacional ()
Experiencia profesional:	Derecho
Centro de labores:	Universidad César Vallejo
Experiencia profesional en el área (Tiempo):	2 a 4 años () Más de 5 años (x)
Experiencia en Investigación Psicométrica: (de corresponder)	

2. Propósito de la evaluación:

Validación del contenido del instrumento, por juicio de expertos.

3. Datos de la escala

Nombre de la Prueba:	
----------------------	--

	Cuestionario de entrevista
Autores:	Cruzado Sánchez, Gina Tamar Cruzado Sánchez, Giomira Celeste
Procedencia:	Universidad Cesar Vallejo-documento propio
Administración:	Los estudiantes
Tiempo de aplicación:	30 minutos
Ámbito de aplicación:	Ámbito nacional – Perú.
Significación:	<p>La presente escala consta de dos categorías: Procedimiento administrativo sancionador a integrantes de un consorcio e Incorporación de la Libertad probatoria; de 4 áreas: Legislación comparada, doctrina nacional, jurisprudencia del tribunal de contrataciones y propuesta de modificación del numeral 13.3 del artículo 13 de la Ley 30225, consecuentemente el artículo 258 del reglamento de la LCE y de 10 ítems (preguntas del cuestionario).</p> <p>El objetivo de medición es el determinar la necesidad de incorporar la libertad probatoria en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra integrantes de un consorcio en los procesos de contratación del estado</p>

4. Soporte teórico

Escala/Área	Subescala (dimensiones)	Definición
Cuestionario de entrevista/ Procedimiento administrativo	Procedimiento administrativo sancionador	Son las actuaciones con el objeto de acreditar la responsabilidad administrativa, en concreto la comisión de una infracción y la posterior imposición de

sancionador		la respectiva sanción. Dicho procedimiento cumple la función de garantizar y ser el medio por el cual los consorciado a los que se les imputa la comisión de infracciones ejercen sus derechos fundamentales ante la Administración Pública.
Cuestionario de entrevista/ libertad probatoria	La libertad probatoria	El proceso consiste en una serie de actuaciones encaminadas a trasladar a un expediente los distintos elementos probatorios.

DIMENSION	ITEMS
<p>Propuesta de modificación del numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li data-bbox="539 248 1394 611">1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa? <li data-bbox="539 633 1394 1384">2. Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad soy muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece? <li data-bbox="539 1406 1394 1989">3. EL ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?

	<p>4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?</p> <p>5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?</p> <p>6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados? Fundamente</p> <p>7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?</p> <p>8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?</p>
--	---

5. Instrucciones para el especialista:

Seguidamente, le presentamos el cuestionario de entrevista, elaborado por Gina Tamar Cruzado Sánchez y Giomira Celeste Cruzado Sánchez, en el presente año 2023. De acuerdo con los indicadores señalados a continuación, sírvase a calificar como corresponda.

Categoría	Calificación	Indicador
CLARIDAD El enunciado cuenta con sintáctica y semántica adecuada, es decir se comprende fácilmente.	1. No se cumple	El enunciado no tiene claridad.
	2. Nivel bajo	El ítem quiere numerosas modificaciones, resulta muy amplio por la cantidad de palabras por su significado o por el orden en la que se presentan.
	3. Nivel Moderado	Es necesario una modificación de forma muy puntual algunos de los términos del enunciado.
	4. Nivel alto	El enunciado es claro, tiene sintaxis y semántica adecuada.
COHERENTE El enunciado se encuentra relacionado de manera lógica con la dimensión que busca medir.	1. No se cumple	El ítem no se relaciona lógicamente con la dimensión.
	2. En desacuerdo parcialmente.	El enunciado tiene poca relación con el indicador o dimensión.
	3. De acuerdo (moderado nivel)	El enunciado tiene una relación moderada con el indicador.
	4. Completamente de acuerdo (alto nivel)	El ítem está totalmente relacionado a la dimensión o indicador.
IMPORTANCIA El enunciado resulta relevante, es decir debería ser incluido.	1. Criterio no cumplido	El ítem podría ser suprimido sin afectar la medición del indicador.
	2. Bajo nivel	El enunciado tiene alguna importancia, pero otro enunciado podría incluir la misma información.
	3. Moderado nivel	El enunciado podría ser importante.
	4. Nivel Alto	El enunciado resulta indispensable y debe ser incluido.

Lea minuciosamente cada ítem y califique asignando un puntaje del 1 al 4 según su valoración, asimismo en este espacio puede brindar las observaciones que haya formulado conforme a su criterio..

1 No se cumple
2. Nivel muy bajo
3. Nivel moderado
4. Nivel alto

Dimensiones de instrumento: Cuestionario de entrevista

- **Dimensión:** Propuesta de modificación del numeral 13.3 del artículo 13 de la Ley 30225 y el artículo 258.2 de su Reglamento.
- **Objetivos de la Dimensión:** Proponer una modificación en el artículo 13 de la Ley 30225, específicamente en el numeral 13.3 concordante con el artículo 258 del Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.

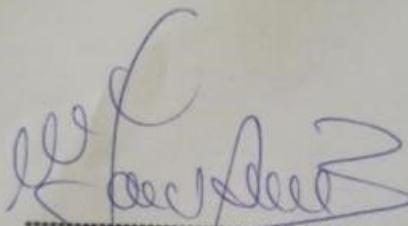
Indicadores	Ítem	Claridad	Coherencia	Relevancia	Observación recomendada
Responsabilidad solidaria Individualización de	1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del	4	x 4	4	

<p>responsabilidad</p> <p>Libertad</p>	<p>derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?</p>				
<p>probatoria</p> <p>Propuesta de modificación</p>	<p>2. Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad son muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice</p>	<p>4</p>	<p>4</p>	<p>4</p>	

	la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?				
	<p>3. EL ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?</p>	4	4	4	
	<p>4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo</p>	4	4	4	

	<p>258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?</p>				
	<p>5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?</p>	<p>4</p>	<p>4</p>	<p>4</p>	
	<p>6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados? Fundamente</p>	<p>4</p>	<p>4</p>	<p>4</p>	
	<p>7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones</p>	<p>4</p>	<p>4</p>	<p>4</p>	

	irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?				
	8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?	4	4	4	



Abog MARGARITA AYAPIBAZAN
REG. C.A.L.L. N° 4638

Firma del evaluador

DNI: 40695777

Anexo N° 04. Validación de instrumento – N°2

VALIDACION DE INSTRUMENTO

CARTA DE INVITACION N° 2

Trujillo, 20 de junio del 2023

INGENIERA ESTADISTICA: KARINA GAYTAN REYNA

Asunto: Solicito participación en juicio de expertos para validar instrumento de investigación.

Nos es grato dirigirnos a usted, para hacerle llegar nuestro saludo afectuoso; Asimismo, respecto del asunto, hacer de su conocimiento que estamos desarrollando el trabajo de investigación con enfoque cualitativo denominado: **“Incorporación de la libertad probatoria en procedimientos sancionadores, seguidos a integrantes de un consorcio, en contrataciones públicas Perú-2023”**

Con la finalidad de obtener el título de abogada.

Nuestro trabajo de investigación, cuya finalidad es determinar la necesidad de incorporar la libertad probatoria en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra integrantes de un consorcio en los procesos de contratación del estado, por lo que, entre otros actos de ejecución, por tanto, es necesario realizar entrevistas donde las preguntas que son parte del instrumento de evaluación del presente trabajo de investigación, deben ser previamente ser validadas por profesionales expertos. Es por ello que, le hacemos llegar **la invitación a fin de brindarnos su colaboración con desarrollo de nuestra investigación, realizando la validación correspondiente de nuestro instrumento en su condición de experto.**

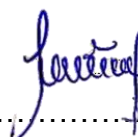
Convencidos de su amable colaboración como experto para la validación de nuestro instrumento de investigación, le remitimos el cuestionario de entrevista formulado para su evaluación correspondiente, así también, se remite el formato que servirá para manifestar sus apreciaciones y/o comentarios.

Concedores de su espíritu colaborador, le hacemos llegar nuestro agradecimiento de forma adelantada por su amable colaboración.

Atentamente,



.....
Cruzado Sánchez Gina Tamar



.....
Cruzado Sánchez Giomira Celeste

Evaluación por juicio de expertos

Estimada especialista: a través de la presente nos complace manifestarle que su persona ha sido seleccionada para participar en la evaluación del instrumento que servirá para el desarrollo del trabajo de investigación: **“Incorporación de la libertad probatoria en procedimientos sancionadores, seguidos a integrantes de un consorcio, en contrataciones públicas Perú-2023”**. El proceso de evaluación reviste de gran importancia para asegurar la validez del instrumento, así como también, permitirá que, los resultados obtenidos se utilicen de manera efectiva, contribuyendo al desarrollo del trabajo. Por lo que le hacemos llegar nuestro agradecimiento por su gentil participación.

1. Datos generales del especialista

Nombre del especialista:	Karina Gaytan Reyna	
Grado profesional:	Maestro (x)	Doctor ()
Formación académica:	Clínica ()	Social ()
	Educativa ()	Organizacional ()
Experiencia profesional:	Ingeniera Estadística. Docente Universitaria	
Centro de labores:	Universidad César Vallejo	
Experiencia profesional en el área (Tiempo):	2 a 4 años ()	
	Más de 5 años (x)	
Experiencia en Investigación Psicométrica: (de corresponder)		

2. Propósito de la evaluación:

Validación del contenido del instrumento, por juicio de expertos.

3. Datos de la escala

Nombre de la Prueba:	Cuestionario de entrevista
Autores:	Cruzado Sánchez, Gina Tamar Cruzado Sánchez, Giomira Celeste
Procedencia:	Universidad Cesar Vallejo-documento propio
Administración:	Los estudiantes
Tiempo de aplicación:	30 minutos
Ámbito de aplicación:	Ámbito nacional – Perú.
Significación:	<p>La presente escala consta de dos categorías: Procedimiento administrativo sancionador a integrantes de un consorcio e Incorporación de la Libertad probatoria; de 4 áreas: Legislación comparada, doctrina nacional, jurisprudencia del tribunal de contrataciones y propuesta de modificación del numeral 13.3 del artículo 13 de la Ley 30225, consecuentemente el artículo 258 del reglamento de la LCE y de 10 ítems (preguntas del cuestionario).</p> <p>El objetivo de medición es el determinar la necesidad de incorporar la libertad probatoria en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra integrantes de un consorcio en los procesos de contratación del estado</p>

4. Soporte teórico

Escala/Área	Subescala (dimensiones)	Definición
Cuestionario de entrevista/ Procedimiento administrativo	Procedimiento administrativo sancionador	Son las actuaciones con el objeto de acreditar la responsabilidad administrativa, en concreto la comisión de una infracción y la posterior imposición de

sancionador		la respectiva sanción. Dicho procedimiento cumple la función de garantizar y ser el medio por el cual los consorciado a los que se les imputa la comisión de infracciones ejercen sus derechos fundamentales ante la Administración Pública.
Cuestionario de entrevista/ La libertad probatoria	La libertad probatoria	El proceso consiste en una serie de actuaciones encaminadas a trasladar a un expediente los distintos elementos probatorios.

DIMENSION	ITEMS
Propuesta de modificación del numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento	<ol style="list-style-type: none"> 1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa? 2. Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitadamente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad soy muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no

	<p>se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?</p> <p>3. El ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?</p> <p>4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?</p> <p>5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?</p> <p>6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados? Fundamente</p> <p>7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y</p>
--	---

	<p>desproporcionadas? ¿Por qué?</p> <p>8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?</p>
--	--

5. Instrucciones para el especialista:

Seguidamente, le presentamos el cuestionario de entrevista, elaborado por Gina Tamar Cruzado Sánchez y Giomira Celeste Cruzado Sánchez, en el presente año 2023. De acuerdo con los indicadores señalados a continuación, sírvase a calificar como corresponda.

Categoría	Calificación	Indicador
CLARIDAD El enunciado cuenta con sintáctica y semántica adecuada, es decir se comprende fácilmente.	1. No se cumple	El enunciado no tiene claridad.
	2. Nivel bajo	El ítem quiere numerosas modificaciones, resulta muy amplio por la cantidad de palabras por su significado o por el orden en la que se presentan.
	3. Nivel Moderado	Es necesario una modificación de forma muy puntual algunos de los términos del enunciado.
	4. Nivel alto	El enunciado es claro, tiene sintaxis y semántica adecuada.
COHERENTE El enunciado se encuentra relacionado de manera lógica con la dimensión que busca	1. No se cumple	El ítem no se relaciona lógicamente con la dimensión.
	2. En desacuerdo parcialmente.	El enunciado tiene poca relación con el indicador o dimensión.
	3. De acuerdo (moderado nivel)	El enunciado tiene una relación moderada con el indicador.
	4. Completamente de acuerdo (alto)	El ítem está totalmente relacionado a la dimensión o indicador.

medir.	nivel)	
IMPORTANCIA El enunciado resulta relevante, es decir debería ser incluido.	1. Criterio no cumplido	El ítem podría ser suprimido sin afectar la medición del indicador.
	2. Bajo nivel	El enunciado tiene alguna importancia, pero otro enunciado podría incluir la misma información.
	3. Moderado nivel	El enunciado podría ser importante.
	4. Nivel Alto	El enunciado resulta indispensable y debe ser incluido.

Lea minuciosamente cada ítem y califique asignando un puntaje del 1 al 4 según su valoración, asimismo en este espacio puede brindar las observaciones que haya formulado conforme a su criterio..

1 No se cumple
2. Nivel muy bajo
3. Nivel moderado
4. Nivel alto

Dimensiones de instrumento: Cuestionario de entrevista

- **Dimensión:** Propuesta de modificación del numeral 13.3 del artículo 13 de la Ley 30225 y el artículo 258 del Reglamento
- **Objetivos de la Dimensión:** Proponer una modificación en el artículo 13 de la Ley 30225, específicamente en el numeral 13.3 concordante con el artículo 258 del Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.

Indicadores	Ítem	aridad	Coheren a	levancia	Observación recomendad a
	1. El numeral 258.2 del	4	x 4	4	

<p>Responsabilidad solidaria</p> <p>Individualización de responsabilidad</p>	<p>artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios.</p> <p>¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?</p>				
<p>Libertad probatoria</p> <p>Propuesta de modificación</p>	<p>2. Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación</p>	<p>4</p>	<p>4</p>	<p>4</p>	

	<p>relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad son muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?</p>				
	<p>3. EL ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo</p>	<p>4</p>	<p>4</p>	<p>4</p>	

	<p>contrario no se individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?</p>				
	<p>4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?</p>	4	4	4	
	<p>5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?</p>	4	4	4	
	<p>6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de</p>	4	4	4	

	la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados? Fundamente				
	7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?	4	4	4	
	8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?	4	4	4	



Karina Liliana Gaytán Reyna
 INGENIERA ESTADÍSTICO
 COESPE. 1222

Firma del evaluador

DNI: 40864567

Anexo N° 05. Validación de instrumento N°3

VALIDACION DE INSTRUMENTO

CARTA DE INVITACION N° 3

Trujillo, 20 de junio del 2023

ABOG. IRMA GIOVANNY LLAJA CUEVA

Asunto: **Solicito participación en juicio de expertos para validar instrumento de investigación.**

Nos es grato dirigirnos a usted, para hacerle llegar nuestro saludo afectuoso; Asimismo, respecto del asuntos, hacer de su conocimiento que estamos desarrollando el trabajo de investigación con enfoque cualitativo denominado: **“Incorporación de la libertad probatoria en procedimientos sancionadores, seguidos a integrantes de un consorcio, en contrataciones públicas Perú-2023”**

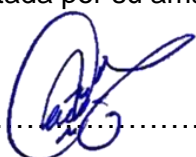
Con la finalidad de obtener el título de abogadas.

Nuestro trabajo de investigación, cuya finalidad es determinar la necesidad de incorporar la libertad probatoria en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra integrantes de un consorcio en los procesos de contratación del estado, por lo que, entre otros actos de ejecución, por tanto, es necesario realizar entrevistas donde las preguntas que son parte del instrumento de evaluación del presente trabajo de investigación, deben ser previamente ser validadas por profesionales expertos. Es por ello que, le hacemos llegar **la invitación a fin de brindarnos su colaboración con desarrollo de nuestra investigación, realizando la validación correspondiente de nuestro instrumento en su condición de experto.**

Convencidos de su amable colaboración como experto para la validación de nuestro instrumento de investigación, le remitimos el cuestionario de entrevista formulado para su evaluación correspondiente, así también, se remite el formato que servirá para manifestar sus apreciaciones y/o comentarios.

Conocedores de su espíritu colaborador, le hacemos llegar nuestro agradecimiento de forma adelantada por su amable colaboración.

Atentamente,



.....
Cruzado Sánchez Gina Tamar



.....
Cruzado Sánchez Giomira Celeste

Evaluación por juicio de expertos

Estimada especialista: a través de la presente nos complace manifestarle que su persona ha sido seleccionada para participar en la evaluación del instrumento que servirá para el desarrollo del trabajo de investigación: **“Incorporación de la libertad probatoria en procedimientos sancionadores, seguidos a integrantes de un consorcio, en contrataciones públicas Perú-2023”**. El proceso de evaluación reviste de gran importancia para asegurar la validez del instrumento, así como también, permitirá que, los resultados obtenidos se utilicen de manera efectiva, contribuyendo al desarrollo del trabajo. Por lo que le hacemos llegar nuestro agradecimiento por su gentil participación.

1. Datos generales del especialista

Nombre del especialista:	Irma Giovanny Llaja Cueva	
Grado profesional:	Maestría (x)	Doctor ()
Formación académica:	Clínica ()	Social ()
	Educativa ()	Organizacional ()
Experiencia profesional:	Derecho	
Centro de labores:	Universidad César Vallejo	
Experiencia profesional en el área (Tiempo):	2 a 4 años ()	
	Más de 5 años (x)	
Experiencia en Investigación Psicométrica: (de corresponder)		

2. Propósito de la evaluación:

Validación del contenido del instrumento, por juicio de expertos.

3. Datos de la escala

Nombre de la Prueba:	Cuestionario de entrevista
Autores:	Cruzado Sánchez, Gina Tamar Cruzado Sánchez, Giomira Celeste
Procedencia:	Universidad Cesar Vallejo-documento propio
Administración:	Los estudiantes
Tiempo de aplicación:	30 minutos
Ámbito de aplicación:	Ámbito nacional – Perú.
Significación:	<p>La presente escala consta de dos categorías: Procedimiento administrativo sancionador a integrantes de un consorcio e Incorporación de la Libertad probatoria; de 4 áreas: Legislación comparada, doctrina nacional, jurisprudencia del tribunal de contrataciones y propuesta de modificación del numeral 13.3 del artículo 13 de la Ley 30225, consecuentemente el artículo 258 del reglamento de la LCE y de 10 ítems (preguntas del cuestionario).</p> <p>El objetivo de medición es el determinar la necesidad de incorporar la libertad probatoria en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra integrantes de un consorcio en los procesos de contratación del estado</p>

4. Soporte teórico

Escala/Área	Subescala (dimensiones)	Definición
Cuestionario de entrevista/	Procedimiento administrativo	Son las actuaciones con el objeto de acreditar la responsabilidad

Procedimiento administrativo sancionador	sancionador	administrativa, en concreto la comisión de una infracción y la posterior imposición de la respectiva sanción. Dicho procedimiento cumple la función de garantizar y ser el medio por el cual los consorciado a los que se les imputa la comisión de infracciones ejercen sus derechos fundamentales ante la Administración Pública.
Cuestionario de entrevista/ libertad probatoria	La libertad probatoria	El proceso consiste en una serie de actuaciones encaminadas a trasladar a un expediente los distintos elementos probatorios.

DIMENSION	ITEMS
Propuesta de modificación del numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento	<ol style="list-style-type: none"> 1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa? 2. Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad soy muy diversas y abarcan una gran cantidad de

	<p>responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?</p> <p>3. El ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?</p> <p>4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?</p> <p>5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?</p> <p>6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados? Fundamente</p> <p>7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo</p>
--	--

	<p>258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?</p> <p>8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?</p>
--	--

5. Instrucciones para el especialista:

Seguidamente, le presentamos el cuestionario de entrevista, elaborado por Gina Tamar Cruzado Sánchez y Giomira Celeste Cruzado Sánchez, en el presente año 2023. De acuerdo con los indicadores señalados a continuación, sírvase a calificar como corresponda.

Categoría	Calificación	Indicador
CLARIDAD El enunciado cuenta con sintáctica y semántica adecuada, es decir se comprende fácilmente.	1. No se cumple	El enunciado no tiene claridad.
	2. Nivel bajo	El ítem quiere numerosas modificaciones, resulta muy amplio por la cantidad de palabras por su significado o por el orden en la que se presentan.
	3. Nivel Moderado	Es necesario una modificación de forma muy puntual algunos de los términos del enunciado.
	4. Nivel alto	El enunciado es claro, tiene sintaxis y semántica adecuada.
COHERENTE El enunciado se encuentra	1. No se cumple	El ítem no se relaciona lógicamente con la dimensión.
	2. En desacuerdo parcialmente.	El enunciado tiene poca relación con el indicador o dimensión.

relacionado de manera lógicamente con la dimensión que busca medir.	3. De acuerdo (moderado nivel)	El enunciado tiene una relación moderada con el indicador.
	4. Completamente de acuerdo (alto nivel)	El ítem está totalmente relacionado a la dimensión o indicador.
IMPORTANCIA El enunciado resulta relevante, es decir debería ser incluido.	1. Criterio no cumplido	El ítem podría ser suprimido sin afectar la medición del indicador.
	2. Bajo nivel	El enunciado tiene alguna importancia, pero otro enunciado podría incluir la misma información.
	3. Moderado nivel	El enunciado podría ser importante.
	4. Nivel Alto	El enunciado resulta indispensable y debe ser incluido.

Lea minuciosamente cada ítem y califique asignando un puntaje del 1 al 4 según su valoración, asimismo en este espacio puede brindar las observaciones que haya formulado conforme a su criterio.

1 no se cumple
2. Nivel muy bajo
3. Nivel moderado
4. Nivel alto


Dimensiones de instrumento: Cuestionario de entrevista

- **Dimensión:** Propuesta de modificación del numeral 13.3 del artículo 13 de la Ley 30225 y el artículo 258 del Reglamento
- **Objetivos de la Dimensión:** Proponer una modificación en el artículo 13 de la Ley 30225, específicamente en el numeral 13.3 concordante con el artículo 258 del Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.

Indicadores	Ítem	ridad	Coherencia	evancia	Observación recomendada
Responsabilidad solidaria	5. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?	4	x 4	4	
Individualización de responsabilidad Libertad probatoria Propuesta de modificación	6. Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitavelmente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad son muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?	4	4	4	

<p>7. EL ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?</p>	4	4	4	
<p>8. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?</p>	4	4	4	
<p>5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?</p>	4	4	4	
<p>6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el</p>	4	4	4	

	<p>artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados? Fundamente</p>				
	<p>7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?</p>	4	4	4	
	<p>8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?</p>	4	4	4	



Mtra. Irma Giovanny Lloja Carras
Especialista en Metodología
y Formación de la Investigación

Firma del evaluador

DNI: 40864567

ANEXO N°06

ENTREVISTA

TÍTULO: Incorporación de la libertad probatoria en procedimientos sancionadores, seguidos a integrantes de un consorcio, en contrataciones públicas, Perú-2023

Datos del entrevistado (a)	
Nombre:	
Centro laboral:	
Puesto:	
Datos de la reunión:	
Enlace:	
Día y hora:	

INSTRUCCIONES: Lea atentamente la interrogante y responda con claridad, veracidad, basándose en los conocimientos que ha adquirido a nivel teórico y en su experiencia profesional. Los datos que se obtengan corresponden a los resultados del presente trabajo, lo que coadyuvará al cumplimiento de los objetivos trazados.

OBJETIVO ESPECÍFICO N°3	CATEGORÍA	SUB-CATEGORÍAS	INDICADORES	ÍTEMS	INSTRUMENTO
Examinar la jurisprudencia emitida por el Tribunal de Contrataciones del Estado, en la resolución de procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra	Libertad probatoria	<ul style="list-style-type: none">• Jurisprudencia del Tribunal de Contrataciones• Propuesta de modificación del numeral 13.3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el	Estadísticas de sanciones impuestas por el Tribunal de Contrataciones Criterios para la imposición de sanciones por parte del TCE	1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?	Guía de entrevista

<p>integrantes de un consorcio.</p> <p>Proponer una modificación en el numeral 13.3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio</p>		<p>artículo 258 de su Reglamento</p>	<p>Responsabilidad solidaria</p> <p>Individualización de responsabilidad</p> <p>Libertad probatoria</p> <p>Propuesta de modificación</p>	<p>2. Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitadamente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad son muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?</p> <p>3. El ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?</p> <p>4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo</p>	
--	--	--------------------------------------	--	---	--

				<p>258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?</p> <p>5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?</p> <p>6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados? Fundamente</p> <p>7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?</p> <p>8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?</p>	
--	--	--	--	--	--

ANEXO N°07

ENTREVISTA

TÍTULO: Incorporación de la libertad probatoria en procedimientos sancionadores, seguidos a integrantes de un consorcio, en contrataciones públicas, Perú-2023

Datos del entrevistado (a)	
Nombre:	
Centro laboral:	
Puesto:	
Datos de la reunión:	
Enlace:	
Día y hora:	

INSTRUCCIONES. Lea atentamente la interrogante y responda con claridad, veracidad, basándose en los conocimientos que ha adquirido a nivel teórico y en su experiencia profesional. Los datos que se obtengan corresponden a los resultados del presente trabajo, lo que coadyuvará al cumplimiento de los objetivos trazados.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3: Evaluar una propuesta una modificación en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258. 2 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.

1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?

Respuesta:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

2. Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad son muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?

Respuesta:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

3. El ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?

Respuesta:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas?
¿Por qué?

Respuesta:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?

Respuesta:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados? Fundamente

Respuesta:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?

Respuesta:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?

Respuesta:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

OBSERVACIONES:

Agradecemos su amable colaboración en la aplicación nuestro instrumento de investigación.

ANEXO N°08: ENTREVISTA N°01

Cuestionario de entrevista

TÍTULO: “INCORPORACIÓN DE LA LIBERTAD PROBATORIA EN PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES, SEGUIDOS A INTEGRANTES DE UN CONSORCIO, EN CONTRATACIONES PUBLICAS, PERÚ-2023”

Datos del especialista entrevistado (a)	
Apellidos y nombre:	Cruzado Sánchez, Ethel Rocío.
Centro Laboral:	Municipalidad Distrital de Pataz
Cargo:	Asesor Externo
Especialidad:	Contrataciones Públicas
Reunión	
Fecha y hora:	20/10/2023
Plataforma:	Presencial

INSTRUCCIONES. Lea atentamente la interrogante y responda con claridad, veracidad, basándose en los conocimientos que ha adquirido a nivel teórico y en su experiencia profesional. Los datos que se obtengan corresponden a los resultados del presente trabajo, lo que coadyuvará al cumplimiento de los objetivos trazados.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3: Evaluar una propuesta una modificación en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258. 2 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.

- 1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?**

Respuesta:

En principio debemos precisar que la institución del debido procedimiento comprende una serie de derechos, entre los cuales se encuentran el derecho a la defensa, esto es, exponer los argumentos que consideren pertinente y ofrecer los medios de prueba que les permita sustentar su posición. En esa línea, la relación cerrada de criterios de individualización que indica la norma ocasiona que los administrados sean sujetos de sanciones muchas veces sin haber tenido participación en la comisión de la infracción por el hecho de que la Ley no le permite actuar otros medios de prueba que los ya establecidos.

2. **Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad soy muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?**

Respuesta:

Efectivamente, ese es un problema latente, porque una cosa es lo que se establece en la norma y otra es su aplicación en la realidad. Ahora bien, es cierto que, durante las distintas fases de la contratación pública, se realizan actuaciones de diversa índole de ambas partes. En el desarrollo de esas actividades muchas veces se incurren en supuestos de infracción, y resulta imposible agrupar en un solo documento y detallar de forma específica que dicha actuación le corresponde a uno de los consorciados. Mucho más, resulta imposible poder dar con exactitud con una actitud infractora de otro consorciado.

3. **EI ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada**

contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?

Respuesta:

Sobre ese punto específico, considero que el acuerdo de sala plena convierte a la norma en más rígida, ya que, en el caso de infracción por presentación de documentación falsa o adulterada, que es en su mayoría la materia de los procedimientos sancionadores. Solicita que el documento falso o adulterado, sea determinado en la promesa formal. Lo cual materialmente es casi imposible ya que durante el procedimiento de selección se presentan un sin número de documentos ante la entidad, y es casi imposible detallar de forma expresa todos y cada uno de los documentos.

4. **¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?**

Respuesta:

En principio, el derecho de probar lo que argumentas es un derecho que le asiste a todos los administrados, este derecho es parte del principio al debido procedimiento. Ahora bien, el hecho de que el RLCE establezca de forma cerrada que los únicos medios de prueba que el administrado pueda actuar sean la promesa de consorcio, el contrato de consorcio y el contrato suscrito con la Entidad resulta atentatorio, toda vez que el administrado se verá afectado en su ejercicio al derecho de ofrecer y actuar los medios de prueba que considere pertinentes y que probablemente permitan esclarecer la verdad material y consecuentemente sancionar al real infractor.

5. **¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los**

criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?

Respuesta:

Una de las novedades de nuestra actual Ley de Contrataciones es que justamente se ha restringido solo a los medios de prueba, que son la promesa de consorcio, el contrato de consorcio, o el contrato suscrito con la entidad a efectos de individualizar las responsabilidades. Anteriormente se permitía la actuación de otros documentos de fecha cierta que permitan individualizar la responsabilidad, ello muchas veces permitía poder determinar de forma objetiva al real infractor, y consecuentemente sancionar su conducta negativa.

- 6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados? Fundamente.**

Respuesta:

El objetivo del legislador es garantizar que las contrataciones públicas se desarrollen en respeto de los principios rectores que establece la norma, en esa línea sanciona a los agentes que incurren en infracciones, buscando que estos al verse sancionados dejen de cometer infracciones. Sin embargo, la aplicación desmedida de sanciones a los proveedores del estado no ha generado que las infracciones dejen de cometerse, es más con el paso del tiempo, respondiendo obviamente al crecimiento poblacional de los proveedores, las infracciones han sido cometidas en mayor medida, las estadísticas que maneja el OSCE indica que se han producido una gran cantidad de infracciones en los últimos años, por lo que no se ve el un avance satisfactorio en el proceso disuasivo.

- 7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?**

Respuesta:

En efecto, la aplicación de la responsabilidad solidaria genera que se sancione a quienes muchas veces no han tenido participación en la comisión.

8. **¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?**

Respuesta:

Al respecto debemos precisar que, en los procedimientos sancionadores, el objetivo es que las personas que cometen infracciones tengan una sanción por ello, en ese sentido, el objetivo principal de un procedimiento es que la persona infractora debe ser sancionada, por tanto, resulta necesario que se garantice que los administrados puedan ejercer su derecho de defensa. Incluir una libertad probatoria generará que el administrado pueda valerse de todos los medios de prueba lícitos con los que cuente.



Ethel Rocio Cruzado Sánchez
ABOGADA
CALL N° 011997

ANEXO N°9: ENTREVISTA N°2

TÍTULO: “INCORPORACIÓN DE LA LIBERTAD PROBATORIA EN PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES, SEGUIDOS A INTEGRANTES DE UN CONSORCIO, EN CONTRATACIONES PUBLICAS, PERÚ-2023”

Datos del especialista entrevistado (a)	
Apellidos y nombre:	Cueva Lezama, Carlos Roberto
Centro Laboral:	Municipalidad Distrital de Huaylillas
Cargo:	Gerente Municipal
Especialidad:	Gestión Publica
Reunión	
Fecha y hora:	23-10-2023
Plataforma:	ZOOM

INSTRUCCIONES. Lea atentamente la interrogante y responda con claridad, veracidad, basándose en los conocimientos que ha adquirido a nivel teórico y en su experiencia profesional. Los datos que se obtengan corresponden a los resultados del presente trabajo, lo que coadyuvará al cumplimiento de los objetivos trazados.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3: Evaluar una propuesta una modificación en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258. 2 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.

- 1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?**

Respuesta:

El legislador ha establecido, en su rol sancionador, medios y criterios a través de los cuales los administrados podrán demostrar que no participaron en la

comisión de alguna infracción, sin embargo, es importante tener en cuenta que el objetivo de un procedimiento administrativo sancionador no es otro que castigar una conducta negativa. Pero castigar al que realmente la comete. En ese sentido, considerando que el administrado tiene la carga de la prueba en la individualización de responsabilidad, resulta atentatorio contra su derecho de defensa, que no se le permita actuar otros medios de prueba.

2. **Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitadamente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad soy muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?**

Respuesta:

Concuerdo con ello, la diversidad de las actividades que se llevan a cabo producto de la relación, administrado administración y posteriormente, contratista y entidad soy muy diversas, ello genera que no se pueda dejar establecido de forma expresa todas y cada una de las actividades que se llevarán a cabo de forma expresa. Por lo que en su mayoría los proveedores del estado se limitan a determinar las obligaciones generales relacionadas a la ejecución de las prestaciones materia del contrato, la elaboración de la oferta y el aporte de la experiencia del postor.

3. **El ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar**

determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?

Respuesta:

Sobre el particular, soy de la opinión que el objetivo finalmente es dar con el responsable de la comisión de la infracción, y si del contenido de la promesa o contrato de consorcio, que es un acuerdo de voluntades de las partes, se puede desprender que ciertas actividades estuvieron a cargo de uno de los consorciados, no debería ser exigible que sea indicado de forma textual que el documento explícito es presentado por uno de ellos.

- 4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?**

Respuesta:

Consideremos que si bien, nos encontramos ante un procedimiento administrativo sancionador, las garantías y derechos que le asisten al administrado le son inherentes. Por tanto, no resulta concordante con ello que la propia norma a través de este artículo le restrinja el ejercicio de este derecho. Y por supuesto, que considero que esta norma restringe el derecho de ofrecer y producir pruebas del administrado y se está priorizando el rol sancionador del estado por encima de garantizar un procedimiento administrativo transparente y con las garantías que le deben asistir para que sea transparente.

- 5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?**

Respuesta:

Considero que las Leyes deben adaptarse a la realidad de un país, en este caso, al ser el Perú un país con un ritmo de crecimiento económico rápido, cada día se crean nuevas empresas y agentes económicos, que se relacionan entre sí y forman consorcios para contratar con el estado.

Empero, siempre se debe tener en cuenta que los contratos de consorcio solo es un acuerdo de cooperación entre las partes, pero siguen manteniendo su independencia, por tanto, cada uno de los integrantes mantiene su propia organización y forma de trabajo. Resultando injusto que se sancione a todos en la misma medida. Por lo que instaurar un sistema de numerus apertus permitiría al Tribunal de Contrataciones tener un panorama más claro de la conducta infractora, consecuentemente se permita que se actúen todos los medios de prueba lícitos, de tal manera, permitirá que la visión de los juzgadores no sea limitada sino amplia para tomar una decisión motivada.

- 6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados?**

Fundamente

Respuesta:

No, definitivamente no se está consiguiendo en objetivo de disuadir, en principio, porque el sancionar a todos por igual, aun cuando no hayan cometido la falta, no genera ningún tipo de reflexión, es más, lo que genera es un sin sabor, por la falta de objetividad de la administración al imponer sanciones.

- 7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?**

Respuesta:

Considero que las sanciones que se imponen no necesariamente son irrazonables, son más bien, justas, pero como toda sanción que restringe derechos, debería ser estudiada su pertinencia con muy detenimiento.

- 8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?**

Respuesta:

Los proveedores que contratan con el estado deben contar con predictibilidad, y saber, que ante la comisión de infracciones serán sancionados, y ante un procedimiento poder demostrar que no tuvieron participación. A través de esta modificación normativa e incluyendo la aceptación de otros medios de prueba lícitos, se podría combatir en gran parte la falta de objetividad para imponer las sanciones.



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUAYLLILLAS

Carlos Cueva Lezama

Lic. CARLOS CUEVA LEZAMA
GERENTE MUNICIPAL

ANEXO N°10: ENTREVISTA N°3

TÍTULO: “INCORPORACIÓN DE LA LIBERTAD PROBATORIA EN PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES, SEGUIDOS A INTEGRANTES DE UN CONSORCIO, EN CONTRATACIONES PUBLICAS, PERÚ-2023”

Datos del especialista entrevistado (a)	
Apellidos y nombre:	Diaz Cueva, Jean Pool
Centro Laboral:	Municipalidad Distrital de Pataz
Cargo:	Jefe de Oficina General de Planeamiento y Presupuesto
Especialidad:	Contratación Pública
Reunión	
Fecha y hora:	22-10-2023
Plataforma:	Presencial

INSTRUCCIONES. Lea atentamente la interrogante y responda con claridad, veracidad, basándose en los conocimientos que ha adquirido a nivel teórico y en su experiencia profesional. Los datos que se obtengan corresponden a los resultados del presente trabajo, lo que coadyuvará al cumplimiento de los objetivos trazados.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3: Evaluar una propuesta una modificación en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258. 2 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.

- 1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?**

Respuesta:

No, de la sola lectura de los criterios establecidos en el Reglamento, podemos observar que no se garantiza el acceso del administrado a un debido procedimiento administrativo, toda vez que no le asisten todas las garantías constitucionales a las que tiene derecho. El administrado se encuentra en una gran desventaja frente a la administración, toda vez que no le será posible defenderse con todas las armas con las que cuenta.

- 2. Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad soy muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?**

Respuesta:

Es verdad, durante las relaciones jurídicas que se crean en el ámbito de la contratación pública existe diversas actividades que se realizan. Sin embargo, hay actividades que no son particulares de un contrato en específico, sino que se realizan en el marco del desarrollo de diversos procedimientos de selección. Una muestra de ello es que la mayoría de los procedimientos administrativos sancionadores se llevan a cabo por la presentación de información falsa o inexacta en las ofertas del proceso de selección o documentación para firma de contrato.

- 3. El ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se**

individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?

Respuesta:

Considero que los criterios adoptados en el Acuerdo de Sala Plena resultan muy oportunos y necesarios, toda vez que, es muy importante que las salas del Tribunal de Contrataciones unifiquen sus criterios a fin de individualizar las responsabilidades. Anteriormente no se tenía directrices para poder aplicar la individualización de responsabilidad, es un avance ya que esclarece el panorama, pero efectivamente resulta necesario que este tema se estudie a mayor profundidad para poder establecer criterios que sean aplicables a la realidad.

- 4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?**

Respuesta:

Si, efectivamente, considero que restringir de la forma de la norma lo hace, resulta atentatorio a los derechos del administrado, se ha visto numerosos casos en los que la infracción por su naturaleza permite dilucidar quien es el responsable de la comisión de la infracción, pero se ha sancionado a todos de manera solidaria, porque en estos documentos no se han establecido de forma literal lo referido a dicha infracción.

- 5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?**

Respuesta:

Mi postura es que, siempre debería priorizarse el esclarecimiento de la verdad, y si el administrado cuenta con medios de prueba que le permitan demostrar que no tuvo participación en la comisión de la infracción, este debería tener la posibilidad de actuarlos, obviamente, quedan a criterio del Tribunal su valoración, pero siempre debe priorizarse que se sancione a quien comete la infracción.

6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados?

Fundamente

Respuesta:

Lo cierto es que en su mayoría las infracciones por las que se sanciona a los proveedores son cometidas solo por uno de ellos. Sin embargo, como no existe una cultura de educar a los proveedores del Estado, estos no precisan con exactitud. Pero esto no es una infracción, estamos ante una actitud poco diligente tal vez, pero no infractora. Pero se ven sancionados.

7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?

Respuesta:

Las sanciones que impone el Tribunal de Contrataciones es la Inhabilitación temporal o definitiva y el pago de multas. Estas sanciones son graduadas en base a ciertos criterios legales, considerando el monto valor estimado o referencial del procedimiento si es posible cuantificarlo, la reincidencia, la conducta procesal del administrado. Y en base a todos esos criterios se impone la sanción. Por tanto, la proporcionalidad considero que es la adecuada. Sin embargo, cuando éstas sanciones tan drásticas son impuestas a administrados que no tuvieron participación, si deviene en irrazonables y desproporcionado toda vez que, no se ajusta a derecho castigar a alguien que no obró mal.

8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?

Respuesta:

Sobre este punto mi opinión es favorable toda vez que, considero que además de los documentos indicados en la norma, existen otros medios de

prueba que demuestran de manera fehaciente y no dejan lugar a duda, quien es el responsable de la comisión de la infracción. Por lo que permitir la actuación de otros medios de prueba, facilitará al legislador, el descubrimiento de la verdad.

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PATA
Econ. Jean Pool Diaz Cueva
ERE DE OFICINA GENERAL DE PLANEAMIENTO
Y PRESUPUESTO



ANEXO Nº11: ENTREVISTA Nº4

TÍTULO: “INCORPORACIÓN DE LA LIBERTAD PROBATORIA EN PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES, SEGUIDOS A INTEGRANTES DE UN CONSORCIO, EN CONTRATACIONES PUBLICAS, PERÚ-2023”

Datos del especialista entrevistado (a)	
Apellidos y nombre:	Sandro Ruiz Pareja CALL. 43377
Centro Laboral:	Universidad César Vallejo
Cargo:	Docente universitario Sede Lima
Especialidad:	DERECHO CORPORATIVO
Reunión	
Fecha y hora:	17-10-2023
Plataforma:	ZOOM

INSTRUCCIONES. Lea atentamente la interrogante y responda con claridad, veracidad, basándose en los conocimientos que ha adquirido a nivel teórico y en su experiencia profesional. Los datos que se obtengan corresponden a los resultados del presente trabajo, lo que coadyuvará al cumplimiento de los objetivos trazados.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3: Evaluar una propuesta una modificación en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258. 2 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.

- 1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?**

Respuesta:

En cuanto a la primera pregunta debemos definir que un consorcio es un contrato definido por la ley general de sociedades en la cual no se crea una

persona jurídica nueva, sino más bien son dos empresas firman un contrato de consorcio con la cual van a realizar una actividad, en ese sentido el Art. 268 de la ley de contrataciones con el estado define cuales son las condiciones que se pueden dar a fin de sancionar a los consorcios, en ese sentido aquí lo importante es individualizar la responsabilidad, porque recuerden que en un consorcio hay derechos y obligaciones de cada consorciado, en ese orden de ideas se entiende que eso es lo que busca el reglamento tratar de individualizar a los posibles infractores en base al contrato de consorcio y sobre eso establecer sanciones pertinentes.

2. **Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad soy muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?**

Respuesta:

Efectivamente en un contrato de consorcio se van a dar algunos lineamientos en donde se van a establecer las responsabilidades, puede ser el caso dentro de la actividad empresarial que realiza el consorcio quede alguna en la que no se pueda establecer la responsabilidad, de ese modo si no se puede establecer quien es el responsable, lo lógico sería que esta responsabilidad tendría que ser asumida de manera solidaria entre ambos consorciados.

3. **EI ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben**

establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?

Respuesta:

Claro, como bien dices la sala del OSCE establece claramente que las responsabilidades como tal tienen que estar en forma expresa, esto más que nada basado en que debe haber alguna prueba, algún acervo documentario, el cual demuestre fehacientemente que una determinada actuación que se haya incumplido va a derivar en una determinada sanción, pero como sostienen, existe un vacío en el sentido que no todas las actividades que realicen los consorcios, si bien es cierto se van a contemplar en su gran mayoría en los contratos a fin de determinar individualizar las responsabilidades, pueden ser plasmadas, porque si no tendríamos contratos de consorcio en los cuales tendría que ir muy detalladamente cada una de las responsabilidades y esto generaría que se caiga en formalismos innecesario.

- 4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?**

Respuesta:

En líneas generales si, El artículo 258 es bastante taxativo al determinar cuáles son los criterios que se van a seguir, la naturaleza de la infracción, la promesa formal del consorcio, el contrato de consorcio y el contrato suscrito con la entidad, no obstante a lo señalado yo considero que estos son algunos lineamientos esenciales sobre estos deberían de establecerse algunos otros criterios para sobre todo se permita poder individualizar las responsabilidades de los consorciados, bajo esta premisa se entiende que si no está plenamente identificado ninguno de los consorciados ha podido ofrecer pruebas a fin de descargar su responsabilidad.

- 5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los**

criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?

Respuesta:

Considero que si se pudiera establecer el sistema de números apertus y podría precisarse que al final estas pruebas que podrían ser admitidas coadyubaran a que se pueda dilucidar la responsabilidad de las partes, que no sean números clausus sino apertus.

- 6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados?**

Fundamente

Respuesta:

Debemos entender que el código civil establece que, cuando hablamos de una responsabilidad solidaria implica que el acreedor puede exigir la obligación independientemente a cualquiera, en ese orden de ideas debemos entender que si existe una responsabilidad solidaria por parte de los consorciados, existe cierto vacío en el sentido que como integrante del consorcio tendría que demostrar que esa infracción no fue cometida por mí sino que ha sido infracción del otro consorciado conforme a nuestro contrato, sin embargo si esto no se puede determinar de una manera fehaciente entiendo yo que lo que dice la ley es que así el otro consorciado no haya tenido culpabilidad tendría que asumirlo puesto que el Art. 13 habla de que existe una responsabilidad solidaria.

- 7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?**

Respuesta:

Considero que hay algunos casos en los que sí se podría considerar que el tribunal de contrataciones en aras de que el estado no se vea perjudicado si no tiene pruebas fehacientes de que la infracción ha sido cometida por uno

de los consorciados aplique la sanción los dos, por lo tanto, si se observa que hay casos en los que son irrazonables y desproporcionada.

- 8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?**

Respuesta:

Aquí lo importante es dilucidar la verdad material, bajo esa premisa considero que el tribunal de contrataciones tendría que hacer una interpretación mucho más abierta sobre este Artículo, en el sentido que no debería de limitarse taxativamente al establecer los criterios del Art. 258, sino más bien ir más allá, recabar información que no esté expresamente señalada en ese artículo pero que tenga un fin primordial de obtener la verdad y sancionar de una manera justa.



SANDRO RUÍZ PAREJA
ABOGADO
CAL. 43377

ANEXO Nº12: ENTREVISTA Nº5

TÍTULO: “INCORPORACIÓN DE LA LIBERTAD PROBATORIA EN PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES, SEGUIDOS A INTEGRANTES DE UN CONSORCIO, EN CONTRATACIONES PUBLICAS, PERÚ-2023”

Datos del especialista entrevistado (a)	
Apellidos y nombre:	Saavedra coronel, Jorge Luis
Centro Laboral:	Municipalidad Distrital de Pataz
Cargo:	Responsable de Unidad Formuladora
Especialidad:	Gestión Publica
Reunión	
Fecha y hora:	12-11-2023
Plataforma:	ZOOM

INSTRUCCIONES. Lea atentamente la interrogante y responda con claridad, veracidad, basándose en los conocimientos que ha adquirido a nivel teórico y en su experiencia profesional. Los datos que se obtengan corresponden a los resultados del presente trabajo, lo que coadyuvará al cumplimiento de los objetivos trazados.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3: Evaluar una propuesta una modificación en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258. 2 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.

- 1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?**

Respuesta:

No es posible garantizar el acceso al derecho de defensa de una persona a la que no le has permitido demostrar que no ha tenido participación en un

hecho que se le imputa. Todos tenemos derecho a valernos de todos los medios de prueba lícitos que nos permitan demostrar la verdad y conseguir la justicia, que es lo que se busca principalmente, que el injusto sea castigado y el inocente sea liberado de culpa. En esa línea, no podemos hablar de un real acceso al derecho de defensa si atamos las manos de los administrados.

- 2. Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad soy muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?**

Respuesta:

En realidad, más allá del hecho que las actividades que se realizan en el marco del desarrollo de procedimientos de selección, son de diversa índole. Debemos tener en cuenta que las relaciones jurídicas que se generan, en cada fase del procedimiento de selección es diferente. Toda vez que, no en todas las fases existe intervención directa de todos los consorciados, hecho que no garantiza un control adecuado y, por tanto, no garantiza que no se incurran en infracciones.

- 3. EL ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se**

individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?

Respuesta:

Sobre ese punto específico, considero que el acuerdo de sala plena convierte a la norma en más rígida, ya que, en el caso de infracción por presentación de documentación falsa o adulterada, que es en su mayoría la materia de los procedimientos sancionadores. Solicita que el documento falso o adulterado, sea determinado en la promesa formal. Lo cual materialmente es casi imposible ya que durante el procedimiento de selección se presentan un sin número de documentos ante la entidad, y es casi imposible detallar de forma expresa todos y cada uno de los documentos.

- 4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?**

Respuesta:

El derecho a ofrecer y producir pruebas es un derecho cuyo ejercicio debe ser garantizado, ya que, en los procedimientos sancionadores, estamos frente a proveedores del Estado que al ser sancionados se ven afectados económicamente por no poder contratar en cierto periodo.

- 5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?**

Respuesta:

En procedimientos sancionadores, el objetivo es que las personas que cometen infracciones tengan una sanción por ello, en ese sentido, el objetivo principal de un procedimiento es que la persona infractora debe ser sancionada, por tanto, resulta necesario que se garantice que los administrados puedan ejercer su derecho de defensa.

- 6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE,**

permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados?

Fundamente

Respuesta:

El ejercicio del ius puniendi del estado, tiene como objetivo dos cosas; la primera es castigar al que atenta contra el correcto desarrollo de los procesos de contratación y la segunda es mostrar a los demás infractores que las conductas se sancionan y por efecto dejen de incurrir en faltas.

- 7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?**

Respuesta:

Al respecto, considero que aplicar la responsabilidad solidaria a los integrantes de un consorcio genera que el sistema sancionador caiga en una suerte de cacería de brujas, y ese no es el objetivo de la norma.

- 8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?**

Respuesta:

La Ley de Contrataciones del Estado vigente ha establecido de forma restrictiva que solo se podrán actuar los medios de prueba, que son la promesa de consorcio, el contrato de consorcio, o el contrato suscrito con la entidad a efectos de individualizar las responsabilidades. Anteriormente se permitía la actuación de otros documentos de fecha cierta que permitan individualizar la responsabilidad, ello muchas veces permitía poder determinar de forma objetiva al real infractor, y consecuentemente sancionar su conducta negativa.



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PATATE
Dr. Jorge Luis Saavedra Coronel
RESPONSABLE DE UNIDAD FORMULARIA



ANEXO Nº13: ENTREVISTA Nº6

TÍTULO: “INCORPORACIÓN DE LA LIBERTAD PROBATORIA EN PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES, SEGUIDOS A INTEGRANTES DE UN CONSORCIO, EN CONTRATACIONES PUBLICAS, PERÚ-2023”

Datos del especialista entrevistado (a)	
Apellidos y nombre:	Meléndez Saldaña, Eduar Antonio
Centro Laboral:	Municipalidad Distrital de Alto Saposoa
Cargo:	Contador Publico
Especialidad:	Gestión Publica
Reunión	
Fecha y hora:	10-11-2023
Plataforma:	ZOOM

INSTRUCCIONES. Lea atentamente la interrogante y responda con claridad, veracidad, basándose en los conocimientos que ha adquirido a nivel teórico y en su experiencia profesional. Los datos que se obtengan corresponden a los resultados del presente trabajo, lo que coadyuvará al cumplimiento de los objetivos trazados.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3: Evaluar una propuesta una modificación en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258. 2 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.

- 1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?**

Respuesta:

El derecho a la defensa implica que, el administrado oportunamente pueda valerse de todos los medios de prueba y presentar sus alegatos según

corresponda. En ese sentido, la norma citada, restringe el acceso libre al derecho de defensa de los administrados. Ya que no siempre los documentos citados, es decir la promesa de consorcio, el contrato de consorcio.

2. **Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitadamente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad soy muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?**

Respuesta:

Considero que exigir que la denominación de la conducta infractora sea indicada de forma taxativa en los documentos suscritos por los consorciados, resulta casi imposible. Tratándose de infracciones comunes podría ser posible, pero cuando se trata de una infracción sobre un punto específico resulta casi imposible hacerlo.

3. **EI ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?**

Respuesta:

Al respecto, mi postura es que estos acuerdos de Sala Plena soy muy importantes, ya que desde el punto de vista jurídico se busca esclarecer y

facilitar la aplicación de la norma. Por tanto, el hecho que se determine que deben concurrir ciertas circunstancias en procedimientos administrativos sancionadores por la comisión de la infracción de presentación de documentación falsa o adulterada, da cuenta de una intención del legislador de que estas sanciones se impongan teniendo cierta predictibilidad.

- 4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?**

Respuesta:

Al respecto considero que no podemos hablar de una restricción propiamente dicha, sino más bien de una disposición en salvaguarda de los intereses del Estado, toda vez que es la única manera de garantizar que las conductas infractoras y que atentan contra la ley, serán castigadas.

- 5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?**

Respuesta:

En contrataciones públicas, los agentes de mercado y/o proveedores deben contar con predictibilidad, y saber, que ante la comisión de infracciones serán sancionados, y ante un procedimiento poder demostrar que no tuvieron participación. A través de esta modificación normativa e incluyendo la aceptación de otros medios de prueba lícitos, se podría combatir en gran parte la falta de objetividad para imponer las sanciones.

- 6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados?**

Fundamente

Respuesta:

Debemos tener en cuenta que, si el objetivo es desincentivar la comisión de infracciones, la muestra o el castigo impuesto debe ser ejemplar, pero

demostrarse que no se pagan justos por pecadores, porque en realidad, como está actualmente la norma, lo que genera es una suerte de inestabilidad porque en un contrato asociativo, no puede saberse en qué momento te sancionarán por conductas que realizan otras personas.

7. **¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?**



Respuesta:

Considero que la responsabilidad solidaria, en un estado de derecho como el nuestro debería ser la excepción y no la regla, que la autoridad administrativa, debe hacer lo posible por esclarecer la verdad por encima de formalismos. Finalmente, el objetivo es castigar al infractor y no solo imponer la sanción sin importar a quien.

8. **¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?**

Respuesta:

Debemos tener en cuenta que los contratos de consorcio solo es un acuerdo de cooperación entre las partes, pero siguen manteniendo su independencia, por tanto, cada uno de los integrantes mantiene su propia organización y forma de trabajo. Resultando injusto que se sancione a todos en la misma medida. Por lo que instaurar un sistema de numerus apertus permitiría al Tribunal de Contrataciones tener un panorama más claro de la conducta infractora, permitir que se actúen todos los medios de prueba lícitos, permitirá que la visión de los juzgadores no sea limitada sino amplia.


C.P.C. Eduar Antonio Meéndez Saiz
 MAT 02-6049

ANEXO N°14: ENTREVISTA N°7

TÍTULO: "INCORPORACIÓN DE LA LIBERTAD PROBATORIA EN PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES, SEGUIDOS A INTEGRANTES DE UN CONSORCIO, EN CONTRATACIONES PUBLICAS, PERÚ-2023"

Datos del especialista entrevistado (a)	
Apellidos y nombre:	ROBINSON MANRIQUE TALDIEZO
Centro Laboral:	Municipalidad Distrital de Ongón
Cargo:	Jefe de Unidad de Logística
Especialidad:	Contrataciones con el estado.
Reunión	
Fecha y hora:	23 Septiembre 2023
Plataforma:	Presencial.



INSTRUCCIONES. Lea atentamente la interrogante y responda con claridad, veracidad, basándose en los conocimientos que ha adquirido a nivel teórico y en su experiencia profesional. Los datos que se obtengan corresponden a los resultados del presente trabajo, lo que coadyuvará al cumplimiento de los objetivos trazados.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3: Evaluar una propuesta una modificación en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258. 2 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.

1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?

Respuesta:

Considero que, si es posible acceder al derecho a la defensa con la descripción de la norma actual, todo vez que se pide solo un nivel de diligencia mínima al administrado a fin de suscribir y asignar responsabilidades específicas entre sí. Que permitan en un eventual cuestionamiento, la correcta determinación de responsabilidades entre los integrantes:

2. Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad son muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?



Respuesta:

Si, en ese aspecto concuerdo con usted, considero que el legislador para ser inflexible y el procedimiento administrativo sancionador se convierte en una suerte de cacería de brujas, porque finalmente si no se tiene establecido en la promesa, contrato de consorcio o contrato con la entidad. El proveedor resulta sancionado.

3. El ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se

individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?

Respuesta:

Debemos tener en cuenta que el acuerdo de sola prueba se refiere a un aspecto puntual y es la infracción por presentación de documentación falso o adulterada, ahora bien, este tipo de infracciones son las que constituyen en su mayoría la materia de los procedimientos sancionadores, por lo que, si era necesario que los criterios se unificaran, pero debe tenerse presente que estos criterios no son aplicables a la totalidad de sanciones.

4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?

Respuesta:

En el presente, nos encontramos ante un supuesto de aplicación del derecho a ofrecer y producir pruebas y en consecuencia, al principio del debido procedimiento administrativo, cada vez que no es consecuta la carga de la prueba recae en el administrado y no puede este ostentar todo tipo de medios de prueba. Asíto que pueda demostrar que no tiene responsabilidad en la comisión de alguna infracción.

5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?

Respuesta:

Soy de la opinión favorable al planteamiento suscitado, considero que además de los documentos indicados en la norma, existen otros medios de prueba que demuestran de manera fehaciente y no dan lugar a duda, quien es el responsable de la comisión de la infracción.



Por lo que permite la actuación de otros medios de prueba
facilitar al legislador, el descubrimiento de la verdad.

6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados? Fundamente

Respuesta:



Considero que no, una muestra clara de ello es el
creciente número de procedimientos sancionados instaurados
contra proveedores del estado. Los sanciones se siguen
imponiendo y son drásticas, pero eso no ha generado
que los proveedores dejen de cometer infracciones.

7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?

Respuesta:

La imposición de sanciones, y sobre todo, la impor-
sición de sanciones que constituyen restricción de derechos
deberían ser realizadas como medida y sobre criterios
objetivos. Considero que la aplicación de la responsabilidad
solidaria no debe realizarse en todos los casos, sino en
supuestos en los que resulta imposible determinar
responsabilidades individuales.

8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material? ¿Por qué?

Respuesta:

Estoy a favor de incorporar la libertad probatoria,
ya que siempre debería priorizarse el esclarecimiento de la
verdad, y si el administrado cuenta con medios de
prueba que le permitan demostrar que estuvo participando
en la comisión de la infracción, este debería tener la
posibilidad de actuarlos, obviamente quedan a criterio
del tribunal su valoración, pero siempre debe priorizarse
que se sancione a quien comete la infracción.



Robinson
Robinson Manrique Vahlbrinko
JEFE DE UNIDAD LOGÍSTICA



ANEXO Nº15: ENTREVISTA Nº8

TÍTULO: "INCORPORACIÓN DE LA LIBERTAD PROBATORIA EN PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES, SEGUIDOS A INTEGRANTES DE UN CONSORCIO, EN CONTRATACIONES PUBLICAS, PERÚ-2023"

Datos del especialista entrevistado (a)	
Apellidos y nombre:	Palma Rodríguez Ernesto
Centro Laboral:	Municipalidad Distrital de Ongón
Cargo:	Asesor Legal
Especialidad:	Gestión Pública
Reunión	
Fecha y hora:	28 Setiembre 2023
Plataforma:	Presencial

INSTRUCCIONES. Lea atentamente la interrogante y responda con claridad, veracidad, basándose en los conocimientos que ha adquirido a nivel teórico y en su experiencia profesional. Los datos que se obtengan corresponden a los resultados del presente trabajo, lo que coadyuvará al cumplimiento de los objetivos trazados.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3: Evaluar una propuesta una modificación en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y el artículo 258. 2 de su Reglamento, que regula la aplicación de la responsabilidad solidaria en el procedimiento sancionador por la comisión de infracciones tipificadas en la Ley iniciado contra integrantes de un consorcio.

1. El numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, ha establecido cuatro (04) criterios a efectos de determinar la individualización de responsabilidad en la comisión de infracciones por consorcios. ¿Considera usted, que estos criterios garantizan el goce del derecho al debido procedimiento de los administrados, en la medida que no se ve vulnerado su derecho a la defensa?

Respuesta:

Considero que si se individualiza las responsabilidades en la promesa formal de consorcio, está garantizado el derecho al debido procedimiento y no se vulnera el derecho a la defensa, entiendo que la promesa formal de consorcio y la promesa formal forman parte de un solo, ya que el C.C. es un contrato privado en el cual los consorciados establecen sus condiciones, por lo tanto concluyo que no se da la vulneración de ningún derecho ya que solo se debe cumplir lo ley.

2. Los literales b) c) y d) del numeral 258.2 del artículo 258 del RLCE, establecen que, a efectos de la individualización de la responsabilidad, la literalidad de estos documentos debe permitir identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción. Es decir, en dichos documentos debe quedar expresamente establecido qué consorciado estará a cargo de la obligación relacionada con la infracción. Sin embargo, las actuaciones que se realizan ante la entidad son muy diversas y abarcan una gran cantidad de responsabilidades, resultando casi imposible enumerarlas todas. Ello, ocasiona que, en la práctica, no se individualice la responsabilidad. ¿Qué opinión le merece?

Respuesta:

Indubitablemente los inc. B) c) d) están bien redactados porque establecen de manera objetiva la norma, que orienta a dar cumplimiento al contrato para que exista sanción, no considero factible incluir a la norma lo auto manifestado, por que la norma debe ser específica, no puede ser abierta, ya que los casos siempre serán distintos y todos violan de maneras distintas a los otros.

3. El ACUERDO DE SALA PLENA N° 05-2017-OSCE, referido a la Individualización de Responsabilidad en Base a la Promesa Formal de Consorcio por la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta. Ha establecido que, en la promesa formal, el contrato de consorcio o el contrato suscrito con la entidad, deben establecer de forma expresa, la responsabilidad de aportar determinado documento a algún consorciado, de lo contrario no se

individualizará su responsabilidad. ¿Qué opinión le merece lo anteriormente descrito?

Respuesta:

En mi opinión la ley es clara, no tanto el Tribunal como te puede sancionar ya que te dice que la prueba de Contrato debe contener de manera expresa la obligación sustantiva de cumplimiento de infracción, de esta manera si identifico quien es el responsable y se sanciona.

4. ¿Considera usted que, la regulación taxativa de los medios probatorios para que opere la individualización prescrita en el numeral 2 del artículo 258 de Reglamento de la Ley, atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas? ¿Por qué?

Respuesta:

Considero que el Art. 258, no atenta contra el derecho a ofrecer y producir pruebas, por que el Art. es claro que si te individualiza la responsabilidad, y si a pesar de haber hecho la individualización te quieren imponer una sanción ahí si tú tienes derecho a ofrecer pruebas, juntamente a través de la apelación, con las pruebas correspondientes.

5. ¿Considera usted que, una modificación al numeral 2 del artículo 258 del RLCE, a efectos de incluir un sistema de numerus apertus en los criterios de individualización de responsabilidad, permitiría al Tribunal de Contrataciones imponer sanciones de manera objetiva? ¿Por qué?

Respuesta:

Lo que entiendo es que, los criterios de individualización no se pueden establecer de manera abierta, tienen que ser específicos. Es decir, ya me responsabilizo de este e indicar tiene que ser específico, no, no lo considero correcto.

6. Desde su experiencia, ¿considera usted que, la aplicación de la responsabilidad solidaria contemplada el artículo 13 del TUO de la LCE, permite cumplir con el fin disuasivo de la norma, que busca motivar la no comisión de infracciones por parte de los consorciados? Fundamente

Respuesta:

Considero que cumple con su fin, que está de manera específica, te dice, individualiza y no hay problema, no hay sanción. Bajo este aspecto la norma es clara y si no individualizas son responsables solidarios, la norma está para ser cumplida o si en la práctica no se cumple, no es responsable del operador de la norma.

7. ¿Considera que, lo prescrito en el numeral 3 del artículo 13 del TUO de la Ley 30225 y en el numeral 2 del artículo 258 de su Reglamento, genera que el Tribunal de Contrataciones imponga sanciones irrazonables y desproporcionadas? ¿Por qué?

Respuesta:

Si te imponen una sanción habiendo individualizado tu responsabilidad en los contratos de consorcio se consideraría que son irrazonable y desproporcionadas por tener opción de presentar las pruebas pertinentes y si no cumples lamentablemente eres responsable solidario y por más medios de prueba que tengas no tienes los de ganar porque no has cumplido con individualizar, el tribunal está para garantizar el cumplimiento de la norma, si ellos toman sus criterios se podría evaluar como algo irrazonable.

8. ¿En qué medida la incorporación de la libertad probatoria en el numeral 2 del artículo 258 del RLCE, permitirá que la imposición de sanciones sea realizada a la persona que realmente cometió la

infracción, es decir, permitirá llegar a dilucidar la verdad material?

¿Por qué?

Respuesta:

No creo que incorporar una libertad probatoria en este Art. sea lo correcto, ya que el Art 258 es claro, entonces no estoy de acuerdo, mi recomendación sería modificar el Art 3.8 donde indique y se exija que la promesa formal y el contrato de Comercio expliquen de manera detallada y precisa las responsabilidades de cada comerciante,


ERNESTO PALMA RODRIGUEZ
OFICINA DE ASESORIA JURIDICA
DNI: 10125550



ANEXO N°16: GUÍA DE ANÁLISIS DE DOCUMENTOS

TÍTULO: “INCORPORACIÓN DE LA LIBERTAD PROBATORIA EN PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES, SEGUIDOS A INTEGRANTES DE UN CONSORCIO, EN CONTRATACIONES PÚBLICAS, PERÚ-2023”

RESOLUCIONES DEL TCE	CONSIDERACIONES GENERALES	INFRACCIÓN IMPUTADA	FUNDAMENTOS MAS RELEVANTES	COMO RESOLVIÓ LA SALA	CRITERIO DE APLICACIÓN DE RESPONSABILIDAD
0732-2023-TCE- S2					
N° 0785-2023- TCE-S2.					
N° 0787-2023- TCE-S4					
N° 0790-2023- TCE-S4					
N° 0813-2023- TCE-S4					

Nº 0836-2023-

TCE-S2.

Nº 00864-2023-

TCE-S2

Nº 00865-2023-

TCE-S2

Nº 1113-2023-

TCE-S6

Nº 1137-2023-

TCE-S6.

Nº 1143-2023-

TCE-S3

Nº 1151 -2023-

TCE-S5

Nº 1196-2023-

TCE-S4

Anexo N° 17. Guía de análisis de documentos

TÍTULO: “INCORPORACIÓN DE LA LIBERTAD PROBATORIA EN PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES, SEGUIDOS A INTEGRANTES DE UN CONSORCIO, EN CONTRATACIONES PÚBLICAS, PERÚ-2023”

LEGISLACION COMPARADA Y NACIONAL SOBRE LA LIBERTAD PROBATORIO EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES

PAIS	NORMATIVA	ASPECTOS SIMILARES	ASPECTOS DIFERENTES	CRITERIOS RESOLUTIVOS
PERU				
COLOMBIA				
ECUADOR				
ESPAÑA				

ANEXO Nº18 – PROPUESTA DE MODIFICACIÓN

TEXTO ÚNICO ORDENADO

DE LA LEY Nº 30225

LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO

CAPÍTULO III

CONDICIONES EXIGIBLES A LOS

PROVEEDORES

Artículo 13. Participación en consorcio

(...)

13.3 Las infracciones cometidas por un consorcio durante el procedimiento de selección y la ejecución del contrato, se imputan a todos sus integrantes de manera solidaria, salvo que, por la naturaleza de la infracción, la promesa formal, el contrato de consorcio, el contrato suscrito con la Entidad **o cualquier otro medio de prueba documental, lícito, de fecha y origen cierto**, pueda individualizarse la responsabilidad, conforme los criterios que establece el reglamento. En este caso, se aplica la sanción únicamente al consorciado que cometió la infracción.

(...)

REGLAMENTO DE LA LEY

Nº 30225, LEY DE

CONTRATACIONES

DEL ESTADO

TÍTULO X

SANCIONES

Artículo 258. Sanciones a Consorcios

(...)

258.2. A efectos de la individualización de la responsabilidad y conforme a lo establecido en el artículo 13 de la Ley, se consideran los siguientes criterios:

a) Naturaleza de la Infracción.

Este criterio solo puede invocarse ante el incumplimiento de una obligación de carácter personal por cada uno de los integrantes del consorcio, en el caso de las infracciones previstas en los literales c), i) y k) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

b) Promesa formal de consorcio.

Este criterio es de aplicación siempre que dicho documento sea veraz y su literalidad permita identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción.

c) Contrato de consorcio.

Este criterio es de aplicación siempre que dicho documento sea veraz, no modifique las obligaciones estipuladas en la promesa formal de consorcio y su literalidad permita identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción.

d) Contrato suscrito con la Entidad.

Este criterio es de aplicación cuando la literalidad del contrato suscrito con la Entidad permite identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción.

e) u otro medio de prueba documental, lícito, de fecha y origen cierto, que permita identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción.