



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 **OSCE**
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

Sumilla: *“(…), este Tribunal, a efectos de verificar la comisión de la infracción imputada, en primer término, debe corroborar que los documentos cuestionados fueron efectivamente presentados ante la Entidad” (…)*”.

Lima, 30 de noviembre de 2022.

VISTO en sesión de fecha 30 de noviembre de 2022 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 2304/2018.TCE**, el procedimiento administrativo sancionador instaurado contra el **CONSORCIO MURUHUAYIN**, integrado por las empresas **CEACATRU E.I.R.L., INVERSIONES RAM S.A.C. y ARCONSTRA S.R.L.**, por su presunta responsabilidad al presentar información inexacta como parte de su oferta, en el marco de la Licitación Pública N° 1-2018-MDCH/CE-1, convocada por la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHACABAMBA; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. Según ficha registrada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE, el 17 de enero de 2018, la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHACABAMBA, en adelante **la Entidad**, convocó la Licitación Pública N° 1-2018-MDCH/CE-1, para la ejecución de la obra *“Mejoramiento de las 11 vías urbanas de la localidad de Shulluyaco, distrito de Chacabamba, provincia de Yarowilca. Huánuco”*, con un valor referencial de S/ 3,013,571.79 (tres millones trece mil quinientos setenta y uno con 79/100 soles), en adelante el **procedimiento de selección**.

Dicho procedimiento fue convocado bajo el marco normativo de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada por el Decreto legislativo N° 1341, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2017-EF, modificado por Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante el **Reglamento**.

El 31 de mayo de 2018 se llevó a cabo la presentación de ofertas, y en la misma fecha se publicó en el SEACE el otorgamiento de la buena pro a favor del



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

CONSORCIO MURUHUYAYIN, integrado por las empresas CEACATRU E.I.R.L., INVERSIONES RAM S.A.C. y ARCONSTRA S.R.L.

El 28 de junio de 2018, la Entidad y el CONSORCIO MURUHUYAYIN, integrado por las empresas CEACATRU E.I.R.L., INVERSIONES RAM S.A.C. y ARCONSTRA S.R.L., en adelante el **Consortio Contratista**, suscribieron el Contrato de Obra N° 001-2018-MDCH/A, por el monto de su oferta ascendente a S/ 3,013,571.79.

2. Mediante “Formulario de Solicitud de Aplicación de Sanción – Entidad/Tercero”¹ y escrito s/n², presentados el 27 de junio de 2018 ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, la empresa CONSTRUCTORA CONSULTORA TIERRA NUESTRA S.A.C., en adelante **el Denunciante**, puso en conocimiento del Tribunal que los integrantes del Consortio Contratista habrían incurrido en causal de sanción, bajo los siguientes argumentos:

- El Consortio Contratista presentó constancia de trabajo otorgado por el ingeniero Euler Héctor Cabrera Mora a favor del ingeniero civil Nilson Osorio Flores, por haber laborado como especialista en suelos y pavimentos en la supervisión de la obra “Creación de pistas, veredas y drenaje de la localidad de Tapuc, distrito de Tapuc, provincia Daniel Carrión – Pasco”; sin embargo, dicha constancia no acredita la experiencia solicitada por las bases integradas del procedimiento de selección, dado que dichas bases solicitaron un especialista en geotecnia y suelos en la ejecución de obras y no en supervisión de obras.
- El Consortio Contratista presentó constancia de trabajo otorgado por el Consortio H&A, en el que se señala la experiencia adquirida como “especialista en geotecnia en la supervisión de la obra: Construcción y ampliación de pistas y veredas de la urbanización Leoncio Pardo y Santa Elena, distrito de Amarillis, Huanuco”; en ese sentido, se evidencia que la citada constancia no aporta la experiencia solicitada

¹ Obrante a folio 1 del expediente administrativo.

² Obrante a folio 3 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

en las bases integradas, dado que se solicita especialista en geotecnia y suelos en ejecución de obras, mas no en supervisión de obras.

- En la carta de compromiso del especialista en topografía, se consigna que el señor Juan Isidro Percca acredita experiencia realizada del 22 de noviembre de 2010 al 31 de marzo de 2012, por haber ejercido como ingeniero en el cargo de jefe de topografía, a favor de la empresa ANABI S.A.C.; sin embargo, tal experiencia no es válida dado que el citado señor obtuvo su título que lo acredita como ingeniero el 21 de octubre de 2011, habiéndose colegiado el 31 de mayo de 2012, por lo que, la experiencia acreditada fue antes que dicho profesional sea reconocido como ingeniero.
 - Precisa que el Decreto Supremo N° 016-2008-VIVIENDA, Ley N° 28858, Ley que complementa la Ley N° 16053, Ley que autoriza al Colegio de Ingenieros del Perú, para supervisar la labor de los profesionales de ingeniería de la república, se establece que todo profesional que ejerza labores propias de la ingeniería y de docencia de la ingeniería de acuerdo a la Ley, requiere poseer grado académico y título profesional otorgado por una universidad nacional o extranjera debidamente revalidado en el país, estar colegiado y encontrarse habilitado por el colegio de ingenieros.
3. Con decreto del 4 de mayo de 2021³, de manera previa al inicio del procedimiento sancionador, la Secretaría del Tribunal requirió a la Entidad, entre otros, lo siguiente: i) Señalar y enumerar de forma clara y precisa la totalidad de los documentos que supuestamente serían falsos o adulterados y/o contendrían información inexacta, ii) Copia completa y legible de los documentos que acrediten la supuesta falsedad o adulteración y/o inexactitud, iii) Copia de la oferta.

Dichos requerimientos fueron notificados a la Entidad 27 de mayo de 2021 a través de la Cédula de Notificación N° 37752-2021.TCE⁴.

³ Obrante a folio 37 del expediente administrativo.

⁴ Obrante a folio 43 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

4. Con Decreto del 13 de setiembre de 2021⁵ rectificado con decreto del 15 de octubre de 2021⁶, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra los integrantes del Consorcio Contratista, por haber presentado como parte de su oferta, supuesta información inexacta en el procedimiento de selección; infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, contenida en los siguientes documentos:

- Constancia de trabajo⁷ del 5 de noviembre de 2014 suscrito por el Ing. Euler Héctor Cabrera Mora, a favor del señor Nilson Osorio Flores, por haberse desempeñado como especialista en suelos y pavimento, en la supervisión de la obra “Creación de pistas, veredas y drenaje de la localidad de Tapuc, distrito de Tapuc, provincia Daniel Carrión, Pasco”, del 20 de noviembre de 2013 al 18 de mayo de 2014.
- Anexo N° 11 – Carta de Compromiso del Personal Clave⁸ de mayo del 2018, suscrito por el señor Nilson Osorio Flores.
- Anexo N° 11 – Carta de Compromiso del Personal Clave⁹ de mayo del 2018, suscrito por el señor Juan Isidro Perca, en el cual se consignó, entre otros, la experiencia del Jefe de Topografía en la UNIDAD MINERA ANABI del 22 de noviembre de 2010 al 31 de marzo de 2012.

En ese sentido, se otorgó los integrantes del Consorcio Contratista el plazo de diez (10) días hábiles, a fin de que presenten sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.

Asimismo, se requirió a la Entidad que cumpla con presentar lo requerido con decreto del 13 de setiembre de 2021.

⁵ Obrante a folio 66 del expediente administrativo.

⁶ Obrante a folio 109 del expediente administrativo.

⁷ Obrante a folios 20 del expediente administrativo.

⁸ Obrante a folios 19 del expediente administrativo.

⁹ Obrante a folios 27 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

Cabe precisar que dicho Decreto fue notificado a la Entidad el 26 de octubre de 2021 mediante la cédula de notificación N° 68653/2021.TCE¹⁰.

Cabe precisar que dicho Decreto fue notificado al consorciado ARCONSTRA S.R.L., el 29 de octubre de 2021 mediante la cédula de notificación N° 68655/2021.TCE¹¹.

5. Con decreto del 16 de setiembre de 2021¹², se tuvo por efectuada la notificación a las empresas CEACATRU E.I.R.L. y INVERSIONES RAM S.A.C. con el decreto que dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra los integrantes del Consorcio Contratista, remitido a la "CASILLA ELECTRÓNICA DEL OSCE" con fecha 5 de mayo de 2022¹³.
6. Mediante escrito N° 01, presentado el 30 de setiembre de 2021 ante el Tribunal, la empresa CEACATRU E.I.R.L., integrante del Consorcio Contratista, presentó sus descargos señalando, principalmente, lo siguiente:
 - En el presente procedimiento administrativo sancionador, es de aplicación el principio de culpabilidad regulado en numeral 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG, por lo que la responsabilidad es subjetiva, lo cual ha sido materia de pronunciamiento en diversas jurisprudencias del Tribunal Constitucional como el STC 0010-2010-AI/TC, STC 2868-2004-AA/TC; en ese sentido, se debe probar que su representada ha actuado con dolo o con culpa, excluyéndose cualquier sanción de carácter objetivo.

Respecto a la Constancia de Trabajo del 5 de noviembre de 2014.

- La citada constancia es verdadera, puesto que, el señor Nilson Osorio entregó a su representada copia legalizada de dicho documento.

¹⁰ Obrante a folio 119 del expediente administrativo.

¹¹ Obrante a folio 125 del expediente administrativo.

¹² Obrante a folio 73 del expediente administrativo.

¹³ Debe tenerse presente que a partir del 27.07.2020 se ha implementado la CASILLA ELECTRONICA DEL OSCE, en virtud de la cual se notifica, entre otros, el inicio del procedimiento sancionador, acto que emite el Tribunal durante el procedimiento sancionador y se notifica a través de dicho mecanismo electrónico.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

- El periodo de tiempo consignado en la constancia cuestionada (del 20 de noviembre de 2013 al 18 de mayo de 2014) está dentro del plazo de ejecución de obra (del 20 de noviembre de 2013 al 11 de agosto de 2014), por lo que no existe indicio alguno para considerar que exista información inexacta.
- En el Acta de recepción parcial de obra, se precisa que la supervisión de obra inició el 20 de noviembre de 2013 y culminó el 18 de mayo de 2014, plazo dentro del cual se encuentra el plazo señalado en la constancia cuestionada.

Respeto del Anexo N° 11 – Carta de Compromiso del Personal Clave de mayo del 2018, suscrito por el señor Nilson Osorio Flores.

- El Anexo N° 11 cita la experiencia contenida en la Constancia de Trabajo del 5 de noviembre de 2014, al ser tal certificado válido, el citado anexo no contiene información inexacta.
7. Mediante decreto del 15 de octubre de 2021¹⁴, se dejó constancia que la empresa INVERSIONES RAM SAC, integrante del Consorcio Contratista, no cumplió con presentar sus descargos; en ese sentido, se hizo efectivo el apercibimiento decretado en su contra.
 8. Con decreto del 15 de octubre de 2021¹⁵, se tuvo por apersonado al consorciado CEACATRU E.I.R.L., y por presentado sus descargos; asimismo, se dejó a consideración de la Sala su solicitud de uso de la palabra.
 9. Mediante escrito 01¹⁶, presentado el 26 de noviembre de 2021 ante el Tribunal, la empresa INVERSIONES RAM SAC presentó sus descargos señalando, principalmente, lo siguiente:

Respecto a la Constancia de Trabajo del 5 de noviembre de 2014.

¹⁴ Obrante a folio 108 del expediente administrativo.

¹⁵ Obrante a folio 112 del expediente administrativo.

¹⁶ Obrante a folio 132 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

- La citada constancia es verdadera, puesto que, el señor Nilson Osorio entregó a su representada copia legalizada de dicho documento.
- El periodo de tiempo consignado en la constancia cuestionada (del 20 de noviembre de 2013 al 18 de mayo de 2014) está dentro del plazo de ejecución de obra (del 20 de noviembre de 2013 al 11 de agosto de 2014), por lo que no existe indicio alguno para considerar que exista información inexacta.
- En el Acta de recepción parcial de obra, se precisa que la supervisión de obra inició el 20 de noviembre de 2013 y culminó el 18 de mayo de 2014, plazo dentro del cual se encuentra el plazo señalado en la constancia cuestionada.

Respeto del Anexo N° 11 – Carta de Compromiso del Personal Clave de mayo del 2018, suscrito por el señor Nilson Osorio Flores.

- El Anexo N° 11 cita la experiencia contenida en la Constancia de Trabajo del 5 de noviembre de 2014, al ser tal certificado válido, el citado anexo no contiene información inexacta.

Respeto del Anexo N° 11 – Carta de Compromiso del Personal Clave de mayo del 2018, suscrito por el señor Juan Isidro Perca.

- El periodo consignado en el citado anexo es del 22 de noviembre de 2012 al 31 de marzo de 2012, siendo un periodo menor al consignado en el certificado de trabajo del 2 de abril de 2012 (del 20 de agosto de 2010 al 31 de marzo de 2012); en consecuencia, el Anexo N°11 no contiene información inexacta.

10. Mediante decreto del 17 de setiembre de 2021¹⁷, se hizo efectivo el apercibimiento contra la empresa ARCONSTRA SRL de resolver el presente procedimiento sancionador con la documentación obrante en autos, se tuvo por apersona a la empresa INVERSIONES RAM SAC y por presentada sus descargos;

¹⁷ Obrante a folio 150 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Quinta Sala para que resuelva, siendo recibido el 18 de enero de 2022 por el Vocal ponente.

11. Con decreto del 22 de febrero de 2022, se convocó a audiencia pública para el 28 de febrero de 2022, la cual se declaró frustrada por inasistencia de las partes.
12. Con decreto del 2 de marzo de 2022, a fin de que la Sala cuente con mayores elementos de juicio al momento de resolver, se solicitó lo siguiente:
 - A la ENTIDAD: que remita copia completa y legible de la oferta presentada por el Consorcio Contratista al procedimiento de selección.
 - Al Ingeniero Euler Héctor Cabrera Mora: que precise si emitió y suscribió la Constancia de Trabajo del 5 de noviembre de 2014, emitida a favor del ingeniero civil Nilson Osorio Flores; debiendo informar si la información consignada en dicho documento es cierta y veraz, o si ha sido adulterada en algún extremo.
 - A la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TAPUC: si el ingeniero civil Nilson Osorio Flores, participó como especialista en suelos y pavimentación en la supervisión de la obra “Creación de pistas, veredas y drenaje de la localidad de Tapuc, distrito de Tapuc, provincia Daniel Carrion, Pasco”, del 20 de noviembre de 2013 al 11 de agosto de 2014, en mérito al Contrato de Supervisión N° 035-2013-MPT/DC, debiendo manifestar de forma clara y expresa si los datos consignados en la Constancia de Trabajo del 5 de noviembre de 2014 son verdaderos o no.
 - A la empresa ANABI S.A.C.: precise si emitió o no el Certificado de Trabajo del 2 de abril de 2012, a favor del señor ISIDRO PERCCA JUAN; asimismo, deberá precisar si la información consignada en dicho documento es cierta y veraz, o si ha sido adulterada en algún extremo.
 - Al GOBIERNO REGIONAL DE HUANUCO: informar si el ingeniero civil Nilson Osorio Flores, participó como especialista en geotecnia en la supervisión de la obra “Construcción y ampliación de pistas y veredas de la urbanización leoncio prado y santa elena, distrito de amarillis, Huánuco”, del 03 de mayo de 2016 al 28 de noviembre de 2017, en

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

mérito al Contrato de Supervisión N° 140-2015-GRH-gr-1 debiendo manifestar de forma clara y expresa si los datos consignados en la Constancia de Trabajo del 28 de abril de 2018 son verdaderos o no

13. Con escrito N° 01¹⁸, presentado el 8 de abril de 2022 ante el Tribunal, el consorciado CEACATRU E.I.R.L. solicitó al Tribunal que emita pronunciamiento.
14. Con decreto del 8 de abril de 2022¹⁹, se dejó a consideración de la Sala la solicitud formulada por el consorciado CEACATRU E.I.R.L.
15. Con decreto del 12 de abril de 2022²⁰, se dejó sin efecto el decreto de pase a Sala del 17 de enero de 2022.
16. Con decreto del 10 de agosto de 2022²¹, se dispuso ampliar los cargos contra los integrantes del Consorcio Contratista, por haber presentado información inexacta como parte de su oferta, consiste en:
 - Certificado de trabajo²² del 2 de abril de 2012, emitido por la empresa ANABI S.A.C., a favor del señor Isidro Percca Juan, por haber laborado en el área de Topografía, con el cargo de JEFE DE TOPOGRAFÍA en la Unidad Minera Anabi del 20 de agosto de 2010 al 31 de marzo de 2012.

En ese sentido, se otorgó los integrantes del Consorcio Contratista el plazo de diez (10) días hábiles, a fin de que presenten sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.

Asimismo, se reiteró a la Entidad que cumpla con remitir copia legible y completa presentada por el Consorcio Contratista al procedimiento de selección.

18 Obrante a folio 177 del expediente administrativo.

19 Obrante a folio 178 del expediente administrativo.

20 Obrante a folio 179 del expediente administrativo.

21 Obrante a folio 180 del expediente administrativo.

22 Obrante a folio 33 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

17. Con decreto N° 02²³, presentado el 26 de agosto de 2022 ante el Tribunal, el consorciado INVERSIONES RAM S.A.C., presentó alegatos adicionales, señalando, principalmente, lo siguiente:

- Si bien, el señor Isidro Percca Juan obtuvo su título profesional el 21 de octubre del 2011; sin embargo, el 27 de junio de 2008 obtuvo el grado de bachiller en Ciencias de la Ingeniería Topográfica y Agrimensura (según información registrada en SUNEDU); es decir, cuando el señor Juan Isidro Percca contaba con el grado académico de bachiller laboraba como jefe en la empresa ANABI S.A.C.

18. Con decreto del 12 de setiembre de 2022²⁴, la Secretaría del Tribunal dejó constancia sobre la notificación del decreto de inicio a los consorciados CEACATRU E.I.R.L. y ARCONSTRA S.R.L., remitido a la "CASILLA ELECTRÓNICA DEL OSCE" con fecha 12 de agosto de 2022²⁵

Así también, se hizo efectivo el apercibimiento decretado contra el consorciado ARCONSTA S.R.L. por no haber presentado sus descargos; se tuvo por apersonados a los consorciados CEACATRU E.I.R.L. y ARCONSTRA S.R.L. y por presentado sus descargos; asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Quinta Sala para que resuelva, siendo recibido el 14 de setiembre de 2022 el Vocal ponente.

19. Con escrito N° 03, presentado el 27 de setiembre de 2022 ante el Tribunal, el consorciado CEACATRU E.I.R.L., presentó alegatos adicionales, señalando, principalmente, lo siguiente:

Respeto del Anexo N° 11 – Carta de Compromiso del Personal Clave de mayo del 2018, suscrito por el señor Juan Isidro Percca.

- El periodo consignado en el citado anexo es del 22 de noviembre de 2012 al 31 de marzo de 2012, siendo un periodo menor al consignado en el

²³ Obrante a folio 193 del expediente administrativo.

²⁴ Obrante a folio 202 del expediente administrativo.

²⁵ Debe tenerse presente que a partir del 27.07.2020 se ha implementado la CASILLA ELECTRONICA DEL OSCE, en virtud de la cual se notifica, entre otros, el inicio del procedimiento sancionador, acto que emite el Tribunal durante el procedimiento sancionador y se notifica a través de dicho mecanismo electrónico.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

Certificado de Trabajo del 2 de abril de 2012 (del 20 de agosto de 2010 al 31 de marzo de 2012); en consecuencia, el Anexo N° 11 no contiene información inexacta.

- El Denunciante señala que el señor Juan Isidro Percca trabajó para la empresa NABI S.A.C. del 22 de noviembre de 2010 al 3 de marzo de 2012; sin embargo, el periodo correcto es del 20 de agosto de 2010 al 31 de marzo de 2012.

Respeto del Certificado de trabajo del 2 de abril de 2012 emitido por la empresa ANABI S.A.C., a favor del señor Isidro Percca Juan.

- El hecho de que el señor Juan Isidro Percca haya trabajado para la empresa ANABI S.A.C., en el cargo de jefe de topografía de la unidad minera, de forma previa a la obtención de su colegiatura (31 de mayo de 2012), no invalida la experiencia adquirida, toda vez que, la empresa ANABI S.A.C. tiene la libertad de contratar a su personal para altos cargos; asimismo, precisa que, el citado señor tenía el grado de bachiller.
20. Con decreto del 3 de octubre de 2022, se dejó a consideración de la Sala los alegatos adicionales presentado por el consorciado CEACATRU E.I.R.L.
 21. Con decreto del 19 de octubre de 2022, se programó audiencia pública para el 25 del mismo mes y año, la cual se declaró frustrada por inasistencia de las partes.
 22. Con decreto del 18 de noviembre de 2022, la Sala solicitó a la Entidad que remita copia completa y legible de la oferta presentada por el Consorcio Contratista al procedimiento de selección.

II. FUNDAMENTACIÓN:

Normativa Aplicable.

1. Es materia del presente procedimiento determinar la supuesta responsabilidad administrativa de los integrantes del Consorcio Contratista, por haber presentado información inexacta, como parte de su oferta; hecho que se habría producido el **31 de mayo de 2018**, fecha en las cuales se encontraba vigente la Ley N° 30225,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

Ley de Contrataciones del Estado, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, en lo sucesivo **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en lo sucesivo **el Reglamento**, normativa que será aplicada para resolver el presente caso, en lo referente al tipo infractor, la sanción y el plazo prescriptorio, sin perjuicio de la eventual aplicación del principio de retroactividad benigna.

Cuestión previa: Sobre la posibilidad de aplicar el principio de retroactividad benigna.

2. En primer orden, ante los frecuentes cambios normativos producidos en la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento, es necesario evaluar si, en el presente caso, es de aplicación lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, en adelante el TUO de la LPAG, en virtud del cual:

“Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.”

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición”.

(Subrayado es agregado)

En ese sentido, si bien bajo el principio de irretroactividad, como regla general, en los procedimientos administrativos sancionadores la norma aplicable es aquella vigente al momento de la comisión de la infracción; también se admite la aplicación de una norma posterior, si esta resultase más favorable para el administrado.

En este punto, cabe indicar que el examen de “favorabilidad de una norma” implica una valoración integral de los elementos y hechos que confluyen en el caso concreto, tales como una atipicidad de la conducta, una sanción menos gravosa o

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

un plazo de prescripción ya vencido, análisis que debe efectuarse inclusive aun cuando el proveedor imputado no lo haya solicitado, dado que los principios del procedimiento administrativo sancionador exigen una aplicación de oficio.

3. En atención a lo expuesto, en el presente caso, si bien el procedimiento se inició por la presunta comisión de las infracciones establecidas en los literales j) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de ocurridos los hechos materia de imputación; cabe mencionar que, el 13 de marzo de 2019, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, el cual consolida las modificaciones incorporadas en la Ley a través de los Decretos Legislativos N° 1341 y 1444, y; el 30 de enero de 2019, entró en vigencia el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, que derogó el Reglamento de la Ley N° 30225. En el presente caso, en lo sucesivo, a dichas normas se les denominará como el **TUO de la Ley** y el **nuevo Reglamento**; siendo preciso verificar si la aplicación de la referida normativa resulta más beneficiosa a los administrados, atendiendo al principio de retroactividad benigna.
4. Sin embargo, no se aprecia que las normas vigentes, a la fecha, contemplen cambios (en comparación con las normas vigentes a la fecha de ocurrida la conducta imputada) respecto del supuesto de hecho referido a la presentación de documentación falsa o adulterada, en su tipificación como infracción, ni respecto de la sanción y el plazo de prescripción.

Por otra parte, en cuanto al supuesto de hecho referido a la presentación de información inexacta, si bien ha variado relativamente su tipificación, al haberse realizado precisiones sobre el supuesto de hecho, tales cambios no alteran o modifican su alcance; asimismo, cabe precisar que, la norma vigente contempla el mismo periodo de sanción aplicable y plazo de prescripción.

No obstante, en la normativa vigente se han incorporado un nuevo criterio de graduación de la sanción, referido a la afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias, aplicable a las micro y pequeñas empresas (MYPE), criterio incorporado a través de la Ley N° 31535.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

5. En consecuencia, considerando que el administrado tiene la condición de microempresa, según lo consultado en el Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa – REMYPE, la Sala concluye que, en el caso concreto, la aplicación del TUO de la Ley y el nuevo Reglamento resulta una normativa más beneficiosa; por lo que, en aplicación del principio de retroactividad benigna, corresponde analizar su supuesta responsabilidad con la norma vigente.

Naturaleza de la infracción

6. Según el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, el Tribunal impone sanción, por *presentar información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de Proveedores (RNP), al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y a la Central de Compras Públicas-Perú Compras. En el caso de las Entidades siempre que esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisitos que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual. Tratándose de información presentada al Tribunal de Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de Proveedores (RNP) o al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), el beneficio o ventaja debe estar relacionada con el procedimiento que se sigue ante estas instancias.*
7. Al respecto, cabe tener en cuenta que uno de los principios que rige la potestad sancionadora del Tribunal es el de culpabilidad, previsto en el numeral 10 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el **TUO de la LPAG**, en virtud del cual *“la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva”*.
8. En tal contexto, debe tenerse presente que, conforme al numeral 50.3 del artículo 50 del TUO de la Ley, la responsabilidad derivada de la infracción referida a la presentación de información inexacta es **objetiva**.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

9. Sobre este punto, corresponde precisar que, la responsabilidad objetiva prescinde de cualquier evaluación o análisis del factor subjetivo del infractor, es decir, le resulta irrelevante analizar la intencionalidad, imprudencia, negligencia o falta de diligencia, pues basta verificar la conducta calificada como infractora²⁶, que, en el presente caso, en principio, es presentar información inexacta.
10. Aunado a lo anterior, y conforme a reiterada jurisprudencia de este Tribunal, la información inexacta supone un contenido que no es concordante o congruente con la realidad, lo que constituye una forma de falseamiento de la misma.

Además, para la configuración del tipo infractor, es decir, aquél referido a la presentación de información inexacta, deberá acreditarse que la inexactitud esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisitos que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual, **independientemente de que ello se logre**, es decir, no se requiere un resultado efectivo favorable, lo que se encuentra en concordancia con los criterios de interpretación que han sido recogidos en el Acuerdo de Sala Plena N° 02-2018/TCE²⁷; entre otros supuestos expuestos en dicho acuerdo.

Al respecto, el numeral 59.3 del artículo 59 del TUO de la Ley establece que los acuerdos adoptados en Sala Plena interpretan de modo expreso y con carácter general las normas establecidas en el TUO de la Ley y su Reglamento y que, además, constituyen precedentes de observancia obligatoria.

11. Ahora bien, respecto al principio de tipicidad, previsto en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

²⁶ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima, 2021, p. 474.

²⁷ Acuerdo de Sala Plena publicado en el Diario Oficial El Peruano, el 2 de junio de 2018.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

12. Por tanto, se entiende que dicho principio exige al órgano que detenta la potestad sancionadora, en este caso el Tribunal, analice y verifique si, en el caso concreto, se ha configurado el supuesto de hecho previsto en el tipo infractor que se imputa a determinado administrado, es decir —para efectos de determinar responsabilidad administrativa— la Administración debe crearse la convicción de que, en el caso concreto, el administrado que es sujeto del procedimiento administrativo sancionador ha realizado la conducta expresamente prevista como infracción administrativa.
13. Atendiendo a ello, en el presente caso, en primer lugar, corresponde verificar que los documentos cuestionados fueron efectivamente presentados ante una Entidad contratante (en el marco de un procedimiento de contratación pública), o al Tribunal, al Registro Nacional de Proveedores (RNP), al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) o a la Central de Compras Públicas (Perú Compras), en el marco del procedimiento que se siga en dichas instancias.
14. En segundo lugar, a efectos de determinar la configuración de la infracción, corresponde verificar si se ha acreditado la inexactitud de la información contenida en los documentos presentados, independientemente de quién haya sido su autor o de las circunstancias que hayan acontecido; ello, en atención a la responsabilidad objetiva de la presente infracción.
15. En tercer lugar, en el caso de la documentación presentada ante Entidades, deberá verificarse que la inexactitud esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisitos que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual, independientemente de que ello se logre; mientras que en los demás casos (OSCE, Tribunal y RNP), deberá estar vinculado al cumplimiento del procedimiento correspondiente.
16. En relación con lo indicado, y al amparo del principio de verdad material consagrado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, que impone a la autoridad administrativa el deber de adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por ley, al margen que no hayan sido

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

propuestas por los administrados o estos hayan acordado eximirse de ellas, el Tribunal tiene la facultad de recurrir a otras fuentes de información que le permitan corroborar y crear certeza de la presentación de los documentos cuestionados, así como de la inexactitud imputada. Entre estas fuentes se encuentra comprendida la información registrada en el SEACE, así como la que pueda ser recabada de otras bases de datos y portales web que contengan información relevante, entre otros.

Configuración de la infracción.

17. En el caso materia de análisis, se imputa a los integrantes del Consorcio Contratista haber presentado documentos con información inexacta, consistente en:

Documentación falsa o adulterada presentada como parte de la oferta.

- Constancia de trabajo²⁸ del 5 de noviembre de 2014 suscrito por el Ing. Euler Héctor Cabrera Mora, a favor del señor Nilson Osorio Flores, por haberse desempeñado como especialista en suelos y pavimento, en la supervisión de la obra “Creación de pistas, veredas y drenaje de la localidad de Tapuc, distrito de Tapuc, provincia Daniel Carrión, Pasco”, del 20 de noviembre de 2013 al 18 de mayo de 2014.
- Anexo N° 11 – Carta de Compromiso del Personal Clave²⁹ de mayo del 2018, suscrito por el señor Nilson Osorio Flores.
- Anexo N° 11 – Carta de Compromiso del Personal Clave³⁰ de mayo del 2018, suscrito por el señor Juan Isidro Perca, en el cual se consignó, entre otros, la experiencia del Jefe de Topografía en la UNIDAD MINERA ANABI del 22 de noviembre de 2010 al 31 de marzo de 2012.
- Certificado de trabajo³¹ del 2 de abril de 2012, emitido por la empresa ANABI S.A.C., a favor del señor Isidro Percca Juan, por haber laborado en

28 Obrante a folios 20 del expediente administrativo.

29 Obrante a folios 19 del expediente administrativo.

30 Obrante a folios 27 del expediente administrativo.

31 Obrante a folio 33 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

el área de Topografía, con el cargo de JEFE DE TOPOGRAFÍA en la Unidad Minera Anabi del 20 de agosto de 2010 al 31 de marzo de 2012.

i) Sobre la presentación de los documentos cuestionados.

18. Conforme a lo anotado de manera precedente, en primer lugar, debe verificarse que la documentación cuestionada haya sido efectivamente presentada ante la Entidad.
19. Sobre el particular, cabe precisar que el presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado en atención a la denuncia formulada por la empresa CONSTRUCTORA CONSULTORA TIERRA NUESTRA S.A.C.; es decir, un tercero, quien como parte de su denuncia remitió, entre otros, copia de los documentos cuestionados.
20. En ese sentido, a fin de verificar que los documentos cuestionados fueron efectivamente presentados ante una Entidad en el marco del procedimiento de selección, mediante decreto del 4 de mayo de 2021, notificado 27 de mayo de 2021, a través de la cédula de notificación N° 37752-2021.TCE³², la Secretaría del Tribunal solicitó a la Entidad, entre otros, que remita copia de la oferta presentada por el Consorcio Postor al procedimiento de selección.

Dicha solicitud fue reiterada con decreto del 13 de setiembre de 2021, notificado el 26 de octubre de 2021, con cédula de notificación N° 68653/2021.TCE³³.

De igual forma, a fin de contar con mayores elementos de juicio, mediante decretos del 4 de mayo de 2021, 13 de setiembre de 2021, 2 de marzo de 2022, 10 de agosto de 2022³⁴ y 18 de noviembre de 2022, notificados a través del Toma Razón Electrónico del Tribunal³⁵, este Colegiado requirió a la Entidad la remisión

³² Obrante a folio 43 del expediente administrativo.

³³ Obrante a folio 119 del expediente administrativo.

³⁴ Notificado con Cédula N° 49257/2022.TCE del 16 de agosto de 2022.

³⁵ Cabe precisar que la clave de acceso al Toma Razón se brindó con la cédula de notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador, conforme se dejó constancia en la respectiva cédula.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

de la copia de la oferta presentada por el Consorcio Postor al procedimiento de selección.

Sin embargo, hasta la fecha de emisión de la presente Resolución, la Entidad no cumplió con remitir, dentro del plazo otorgado, la documentación requerida en los referidos decretos; por lo que, dicho incumplimiento deberá ser puesto en conocimiento del Titular de la Entidad para las acciones que estime pertinentes.

21. Resulta pertinente recordar que, este Tribunal, a efectos de verificar la comisión de la infracción imputada, en primer término, debe corroborar que los documentos cuestionados fueron efectivamente presentados ante la Entidad.
22. Por consiguiente, en el presente caso, de la verificación de la documentación que obra en el expediente, **no se tiene certeza de que los documentos cuestionados fueron presentados por el Consorcio Postor como parte de su oferta al procedimiento de selección convocado por la Entidad**, pese a los reiterados requerimientos formulados por este Tribunal.
23. En consecuencia, este Colegiado concluye que no resulta posible imputar a los integrantes del Consorcio Postor responsabilidad por presentar información inexacta, en consecuencia, corresponde declarar no ha lugar a la imposición de sanción administrativa, por la infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
24. Sin perjuicio de lo señalado, en cuanto a la supuesta inexactitud del cargo y periodo de experiencia contenido en el Constancia de Trabajo³⁶ del 5 de noviembre de 2014, suscrita por el Ing. Euler Héctor Cabrera Mora, a favor del señor Nilson Osorio Flores; con decreto del 2 de marzo de 2022, este Colegiado solicitó a la Municipalidad Distrital de Tapuc (entidad que contrató el servicio de supervisión), que informe si el ingeniero civil Nilson Osorio Flores, participó como especialista en suelos y pavimentación en la supervisión de la obra “Creación de pistas, veredas y drenaje de la localidad de Tapuc, distrito de Tapuc, provincia Daniel Carrión, Pasco”, del 20 de noviembre de 2013 al 11 de agosto de 2014, en

36

Obrante a folios 20 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

mérito al Contrato de Supervisión N° 035-2013-MPT/DC, debiendo manifestar de forma clara y expresa si los datos consignados en la Constancia de Trabajo del 5 de noviembre de 2014 son verdaderos o no; sin embargo, hasta la fecha, la citada municipalidad no cumplió con remitir lo solicitado.

En ese sentido, no se cuenta con elementos que permitan desvirtuar la presunción de veracidad que ampara al citado documento.

25. Con respecto al cuestionamiento del Anexo N° 11 – Carta de Compromiso del Personal Clave de mayo del 2018, suscrito por el señor Nilson Osorio Flores, el cual contiene la experiencia que deriva de la Constancia de Trabajo del 5 de noviembre de 2014; cabe señalar que, como no se ha logrado desvirtuar la presunción de veracidad que la reviste a la Constancia de Trabajo del 5 de noviembre de 2014; en ese sentido, la información contenida en el Anexo N° 11, no deviene en información inexacta.
26. Asimismo, con respecto a la supuesta inexactitud de la experiencia contenida en el Certificado de Trabajo³⁷ del 2 de abril de 2012, emitido por la empresa ANABI S.A.C., a favor del señor Juan Isidro Percca, por haber laborado en el área de Topografía, con el cargo de jefe de topografía en la Unidad Minera Anabi del 20 de agosto de 2010 al 31 de marzo de 2012, debido a que el citado señor habría ejercido el cargo de jefe de topografía sin ser ingeniero colegio.

Cabe señalar que, de la literalidad del certificado cuestionado, no se advierte que se haya señalado que el señor Juan Isidro Percca haya ejercido el cargo de jefe de topografía en su condición de ingeniero colegiado, puesto que, el citado documento solo se limita a indicar que el señor Juan Isidro Percca laboró para la empresa ANABI S.A.C., en el área de topografía con el cargo de jefe de topografía, en la unidad Minera Anabi del 20 de agosto de 2010 al 31 de marzo de 2012; en ese sentido, el Certificado de Trabajo del 2 de abril de 2012, no contendría información inexacta.

³⁷ Obrante a folio 33 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

27. Finalmente, también se cuestionó la veracidad de la información contenida en el Anexo N° 11 – Carta de Compromiso del Personal Clave³⁸ de mayo del 2018, en el extremo referente al periodo de la experiencia del señor Juan Isidro Perca, por haber laborado en la empresa ANABI S.A.C. como jefe de topografía en la Unidad Minera Anabi, del **22 de noviembre de 2010 al 31 de marzo de 2012**.
28. Sobre el particular, cabe precisar que, a folio 33 del expediente administrativo, obra el Certificado de Trabajo del 2 de abril de 2012, documento del cual deriva la experiencia consignada en el Anexo N° 11, certificado en el que se señala que el señor Juan isidro Percca laboró del **20 de agosto de 2010 al 31 de marzo de 2012**; en ese sentido, se advierte que el periodo contenido en el Anexo N° 11 obedece a un error material, pues en vez de consignarse “agosto” se consignó “noviembre”; por lo tanto, el citado anexo no contendría información inexacta.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Danny William Ramos Cabezudo y la intervención de los Vocales Steven Aníbal Flores Olivera y Christian César Chocano Davis, atendiendo a la conformación de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE del 21 de mayo de 2022, publicada el 23 de mayo de 2022 en el Diario Oficial El Peruano, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 de la Ley, así como, los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **NO HA LUGAR** a la imposición de sanción contra las empresas **CEACATRU E.I.R.L. (con RUC N° 20542531097)**, **INVERSIONES RAM S.A.C. (con RUC N° 20489649587)**, **ARCONSTRA S.R.L. (con RUC N° 20529061481)**, por su presunta responsabilidad al presentar información inexacta como parte de su oferta, en el marco de la Licitación Pública N° 1-2018-MDCH/CE-1, convocada por la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHACABAMBA; infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, por los fundamentos expuestos.
2. Remitir copia de la presente Resolución al Titular de la Entidad.

³⁸ Obrante a folios 27 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4162-2022 -TCE-S5

3. Archivar definitivamente el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

STEVEN ANIBAL FLORES OLIVERA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANNY RAMOS CABEZUDO
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

SS.

Ramos Cabezudo.
Flores Olivera.
Chocano Davis.