Firmado digitalmente por FLORES OLIVERA Steven Anibal FAU 20419026809 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12.01.2023 16:13:35 -05:00

Firmado digitalmente por RAMOS CABEZUDO Danny William FAU 20419026809 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12.01.2023 15:54:19 -05:00

Firmado digitalmente por CHOCANO DAVIS Christian César FAU 20419026809 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12.01.2023 16:25:26 -05:00

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 0106-2023-TCE-S5

Sumilla: *"(…), para establecer la responsabilidad de un administrado, se debe contar con todas las pruebas suficientes para determinar de forma indubitable la comisión de la infracción y la responsabilidad en el supuesto de hecho que produzca convicción suficiente más allá de la duda razonable y se logre desvirtuar la presunción de veracidad que lo protege (…)".*

Lima, 12 de enero de 2023.

VISTO en sesión de fecha 12 de enero de 2023 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente Nº 97/2021.TCE**, el procedimiento administrativo sancionador instaurado contra la empresa **VIRGEN PUCCURINA CONTRATISTAS Y CONSULTORES S.A.C.**, por su presunta responsabilidad al presentar documentación falsa o adulterada como parte de su oferta a la Adjudicación Simplificada N° 2-2020-MPPC/CS-Tercera Convocatoria, convocada por la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PARINACOCHAS – CORACORA; infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. Según la información registrada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), el 27 de julio de 2020, la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PARINACOCHAS – CORACORA, en adelante **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 2-2020-MPPC/CS-TERCERA CONVOCATORIA, para la "*Mantenimiento rutinario de caminos vecinales del tramo: tramo II: Secceca-Chala DV. Mina Orión del Sector Mallco de Longitud =41+000 KM"*, con un valor estimado de S/ 93,754.50 (noventa y tres mil setecientos cincuenta y cuatro con 50/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección.**

El procedimiento de selección fue convocado bajo la vigencia del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante el **TUO de la Ley 30225**, y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante **el Reglamento.**

El 4 de agosto de 2020 se llevó a cabo la presentación de ofertas, mientras que el 6 de setiembre del mismo mes y año se publicó en el SEACE el otorgamiento de la buena pro a favor de la empresa VIRGEN PUCCURINA CONTRATISTAS Y CONSULTORES S.A.C., en adelante **el Adjudicatario**, por el monto de su oferta ascendente a S/ 75,003.70 (setenta y cinco mil tres con 70/100 soles).

El 30 de agosto de 2020, se publicó en el SEACE la Resolución de Alcaldía N° 293-2020-MPPC/AYAC del 27 de agosto de 2020, mediante la cual la Entidad resolvió revocar la buena pro otorgada a favor del Adjudicatario.

2. Mediante Oficio N° 559-2020-MPPC-ALC/AYAC[1] del 16 de noviembre de 2020, presentado el 7 de enero de 2021 ante la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado, en adelante el **Tribunal**, la Entidad hizo de conocimiento que el Adjudicatario habría incurrido en causal de sanción.

A fin de sustentar su denuncia, adjuntó, entre otros, el Informe N° 2196-2020-MPPC/AU/HERO[2] del 30 de octubre de 2020, la Entidad manifestó lo siguiente:

- Con fecha 24 de agosto de 2020, cursó la Carta N° 011-AYAC/MPPC/ALC al señor Sinder Joel Peña Narrea, solicitando el descargo respecto a que el Adjudicatario habría utilizado su currículum vitae para dicho procedimiento sin autorización de su persona.

- El 25 de agosto de 2020, con Carta N° 015-2020-SP/C, el señor Sinder Joel Peña Narrea, realiza el descargo respectivo mencionando que no coordinó con el Adjudicatario ni autorizó el uso de su currículum vitae en su propuesta técnica como parte de su personal al procedimiento de selección.

---

1 Obrante a folio 2 del expediente administrativo.

2 Obrante a folio 3 del expediente administrativo.

- Con Resolución de Alcaldía N° 293-2020-MPPC/AYAC del 27 de agosto de 2020, la Entidad resolvió revocar la buena pro otorgada a favor del Adjudicatario.

3. Con decreto del 12 de enero de 2021[3], 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 de la oferta.

4. Con Oficio N° 71-2021-MPPC/AYAC[4] del 19 de febrero de 2021, presentado el 22 de febrero de 2021 ante el Tribunal, la Entidad remitió, entre otros, la documentación con información inexacta, la oferta presentada por el Adjudicatario al procedimiento de selección y el Informe N° 2196-2020-MPPC/UA/HERO del 30 de octubre de 2020.

5. Mediante Decreto del 6 de enero de 2022[5], se inició procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su presunta responsabilidad al haber presentado supuestos documentos falsos o adulterada, en el marco del procedimiento de selección, infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, consistentes en:

- Declaración Jurada del Jefe de Servicio de Mantenimiento Rutinario del 3 de agosto de 2020, supuestamente suscrita por el señor Sinder Joel Peña Narrea, mediante el cual se compromete a realizar la capacitación a los trabajadores.

En ese sentido, se otorgó al Adjudicatario el plazo de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos.

6. Mediante decreto del 10 de agosto de 2022[6] se dispone la notificación del decreto

[3] Obrante a folio 23 del expediente administrativo.
[4] Obrante a folio 35 del expediente administrativo.
[5] Obrante a folio 113 del expediente administrativo.
[6] Obrante a folio 142 del expediente administrativo.

de inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario vía publicación, en el Boletín Oficial del Diario Oficial "El Peruano[7]"; el mismo que se realizó el 22 de setiembre de 2022[8].

7. Con decreto del 11 de octubre de 2022, se dejó constancia que el Adjudicatario no se apersonó ni presentó descargos; asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Quinta Sala para que resuelva, siendo recibido el 12 del mismo mes y año por el Vocal ponente.

8. Con decreto del 1 de diciembre de 2022, a fin de que la Sala cuente con mayores elementos de juicio al momento de resolver, se solicitó al señor Sinder Joel Peña Narrea que señale si firmó o no firmó la Declaración Jurada del Jefe de Servicios de Mantenimiento Rutinario del 3 de agosto de 2020; debiendo precisar, si la firma consignada en dicho documento le pertenece o no a su persona.

9. Con decreto del 12 de enero de 2023, se incorporó al expediente administrativo la Ficha RENIEC del señor Sinder Joel Peña Narrea, los correos del 22 de diciembre de 2022 y 6 de enero de 2023 remitidos al señor Sinder Joel Peña Narrea (sinder1508@gmail.com) y la Ficha RNP del citado señor.

II. FUNDAMENTACIÓN:

***Normativa Aplicable*.**

1. Es materia del presente procedimiento determinar la supuesta responsabilidad administrativa del Adjudicatario, por haber presentado documento supuestamente falso o adulterado, como parte de su oferta al procedimiento de selección; hecho que se habría producido el **4 de agosto de 2020**, fecha en la cual se encontraba vigente el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante el **TUO la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y sus respectivas modificatorias, en lo sucesivo **el Reglamento**,

[7] Según lo dispuesto en la Regla N° 9 del Acuerdo de Sala Plena N° 009-2020/TCE – "Acuerdo de Sala Plena que establece disposiciones para la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador", publicado en el Diario Oficial El Peruano el 23.10.2020, "En caso que el notificador determine que el domicilio consignado en el RNP, el DNI o en el RUC no existe, o que no es posible acceder al mismo, corresponde efectuar la notificación a través de la publicación en el Diario Oficial El Peruano".

[8] Obrante a folio 145 del expediente administrativo.

normativa que será aplicada para resolver el presente caso, en lo referente al tipo infractor, la sanción y el plazo prescriptorio.

Naturaleza de la infracción

2. Según, el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, establece que el Tribunal impone sanción, por presentar **documentos falsos o adulterados** a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de Proveedores (RNP), al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), o la Central de Compras Públicas – Perú Compras.

Así, conforme a la jurisprudencia del Tribunal, un **documento falso** es aquél cuya emisión o firma no corresponde a la persona natural o jurídica que aparece en el mismo documento como su autor, suscriptor o emisor; por su parte, un **documento adulterado** es aquel que, siendo válidamente expedido o suscrito, posteriormente es modificado en su contenido.

En consecuencia, para la configuración de la infracción referida a la presentación de documentos falsos o adulterados, deberán verificarse los siguientes aspectos:

- En primer lugar, corresponde verificar que los documentos cuestionados como falsos o adulterados 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.

- En segundo lugar, a efectos de determinar la configuración de la infracción, corresponde verificar si se ha acreditado la falsedad (respecto de la emisión del documento) o adulteración (modificación del documento válidamente expedido), independientemente de las circunstancias o autor material de la falsificación o adulteración; ello, en atención a la responsabilidad objetiva de la presente infracción.

3. 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*".

4. En tal contexto, debe tenerse presente que, conforme al numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, la responsabilidad derivada de la infracción referida a la presentación de documentación falsa o adulterada es **objetiva.**

5. 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 infractora[9], que, en el presente caso, en principio, es presentar información inexacta y documentación falsa o adulterada.

6. 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.

7. 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.

8. 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

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

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 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 y/o falsificación o adulteración 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.

9. En el caso materia de análisis, se imputa al Adjudicatario el haber presentado documentos presuntamente falso o adulterado consistente en:

- Declaración Jurada del Jefe de Servicio de Mantenimiento Rutinario[10] del 3 de agosto de 2020, supuestamente suscrita por el señor Sinder Joel Peña Narrea, mediante el cual se compromete a realizar la capacitación a los trabajadores.

i) Sobre la presentación del documento cuestionado

10. Conforme a lo anotado de manera precedente, en primer lugar, debe verificarse que la documentación cuestionada haya sido efectivamente presentada ante la Entidad.

11. Sobre el particular, en el expediente administrativo obra copia de la oferta presentada por el Adjudicatario del cual forma parte el documento cuestionado.

12. Ahora bien, habiéndose acreditado la presentación del documento cuestionado ante la Entidad por parte del Adjudicatario, corresponde avocarse al análisis para determinar si dicho documento es falso o adulterado.

ii) Sobre la falsedad o adulteración de la Declaración Jurada del Jefe de Servicio de Mantenimiento Rutinario del 3 de agosto de 2020.

[10] Obrante a folio 69 del expediente administrativo.

13. Al respecto, se cuestiona la veracidad de la Declaración Jurada del Jefe de Servicio de Mantenimiento Rutinario[11] del 3 de agosto de 2020, supuestamente suscrita por el señor Sinder Joel Peña Narrea, mediante el cual se compromete a realizar la capacitación a los trabajadores, documento que se pasa a graficar:

DECLARACION JURADA DEL JEFE DE SERVICIO DE MANTENIMIENTO RUTINARIO

Señores
COMITÉ DE SELECCIÓN
ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA Nº 2-2020-MPPC/CS-3

Presente. -

Yo Sinder Joel Peña Narrea, identificado con DNI N° 45376583, domiciliado en la Av. Pacasmayo N° 120, distrito de Ica – Ica - Ica, declaro bajo juramento:

- ✓ Que, me comprometo a realizar LA CAPACITACIÓN a los trabajadores.
- ✓ Que, conozco el Manual Técnico de Mantenimiento Rutinario - GEMA (normas, técnicas y procedimiento de las actividades de mantenimiento rutinario de caminos vecinales, y normas de seguridad en el trabajo).

Coracora, 03 de agosto del 2020.

SINDER JOEL PEÑA NARREA

14. Al respecto, en aplicación del principio de privilegio de controles posteriores, contemplado en el numeral 1.16 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, mediante Carta N° 011-AYAC/MPPC/ALC[12] del 24 de agosto de 2020, la Entidad solicitó al señor Sinder Joel Peña Narrea que se pronuncie respecto a que el Adjudicatario habría utilizado su currículum vitae para presentarlo al procedimiento de selección sin autorización de su persona.

15. Ante lo solicitado, con Carta N° 015-2020-SP/C[13] del 25 de agosto de 2020, el señor Sinder Joel Peña Narrea manifestó lo siguiente:

> *"(…) que mi persona NO COORDINÓ CON LA MICROEMPRESA VIRGEN PUCCORINA, NI AUTORIZÓ EL USO DE MI CURRÍCULUM VITAE EN SU PROPUESTA TÉCNICA, como*

11 Obrante a folio 69 del expediente administrativo.
12 Obrante a folio 49 del expediente administrativo.
13 Obrante a folio 50 del expediente administrativo.

parte de su personal en la Adjudicación Simplificada N° 02-2020-MPPC/CS-Tercera Convocatoria. También (…)".

16. Con decreto del 1 de diciembre de 2022, a fin de que la Sala cuente con mayores elementos de juicio al momento de resolver, se solicitó al señor Sinder Joel Peña Narrea que se pronuncie sobre si firmó o no firmó la Declaración Jurada del Jefe de Servicios de Mantenimiento Rutinario del 3 de agosto de 2020; debiendo precisar, si la firma consignada en dicho documento le pertenece o no a su persona**.**

Sobre el particular, cabe precisar que dicho requerimiento fue remitido con Cédula de Notificación N° 77938/2022. TCE, a la dirección Av. San Santiego S/N – Chumpi-Parinacochas-Ayacucho, dirección que se encuentra consignada en la Ficha RENIEC[14]; sin embargo, dicha cédula de notificación fue devuelta por la empresa curier indicando que "*falta indicar número del domicilio completo*".

Asimismo, mediante correos del 22 de diciembre de 2022 y 6 de enero de 2023 (sinder1508@gmail.com), se remitió al señor Sinder Joel Peña Narrea el decreto del 1 de diciembre de 2022, a fin de que emita respuesta a lo requerido; sin embargo, hasta la fecha de emisión del presente pronunciamiento, el citado señor no emitió respuesta alguna.

Cabe precisar que el correo sinder1508@gmail.com fue obtenido de la Ficha RNP[15], al respecto, resulta pertinente traer a colación que, conforme a reiterados pronunciamientos, es criterio uniforme del Tribunal, considerar con carácter de declaración jurada la información presentada ante el RNP, toda vez que la información y documentación presentada por los proveedores se sujeta al principio de presunción de veracidad, por ende, estos son responsables por el contenido de la información que declaran. En virtud de ello, resulta relevante atender a la información registrada en el RNP.

Asimismo, cabe mencionar que el referido correo también fue citado por el señor Sinder Joel Peña Narrea en su Carta N° 015-2020-SP/C, pese a ello, hasta la fecha no se ha obtenido respuesta alguna, pese al tiempo transcurrido.

14 Documento incorporado con decreto del 12 de enero de 2023.

15 Documento incorporado con decreto del 12 de enero de 2023.

17. Llegado a este punto, debe tener en cuenta que, respecto al extremo de falsedad o adulteración, este Tribunal ha sostenido en reiterados y uniformes pronunciamientos emitidos, que resulta relevante valorar la declaración efectuada por el supuesto órgano o agente emisor del documento cuestionado, manifestando no haberlo expedido, no haberlo firmado o haberlo efectuado en condiciones distintas a las expresadas en el documento objeto de análisis.

18. Sobre el particular, tal como se ha señalado en los numerales precedentes, mediante Carta N° 015-2020-SP/C[16] del 25 de agosto de 2020, el señor Sinder Joel Peña Narrea manifestó que *"(…) no coordinó con la microempresa Virgen Puccorina, ni autorizó el uso de mi currículum vitae en su propuesta técnica (…)"*, advirtiéndose que en ningún extremo ha señalado que no emitió dicho documento, que no lo suscribió o haberlo efectuado en condiciones distintas a las expresadas en el documento objeto de análisis.

19. En consecuencia, en atención a la valoración conjunta y objetiva de todos los medios probatorios aportados en el presente caso, los cuales fueron citados en los numerales precedentes, este Colegiado concluye que no se evidencia, de manera fehaciente, que el documento cuestionado sea falso o adulterado.

En este punto, es importante señalar que, para establecer la responsabilidad de un administrado, se debe contar con todas las pruebas suficientes para determinar de forma indubitable la comisión de la infracción y la responsabilidad en el supuesto de hecho que produzca convicción suficiente más allá de la duda razonable y se logre desvirtuar la presunción de veracidad que lo protege.

Ello significa que en caso de duda sobre la responsabilidad administrativa de los integrantes del Consorcio, deberá prevalecer el principio indubio pro reo, aplicable también al derecho administrativo sancionador, por el cual según OSSA ARBELÁEZ[17]: "*Cuando la prueba, válidamente ingresada al expediente administrativo, se torna insuficiente y el operador jurídico no puede eliminar su cortedad, llegando a la conclusión de que no hay elementos de juicio serios e indispensables para predicar la autoridad de la infracción en el investigado, entra en acción el in dubio pro reo*".

16 Obrante a folio 50 del expediente administrativo.

17 OSSA ARBELÁEZ, Jaime. Derecho Administrativo Sancionador. Editorial Legis. Segunda Edición 2009. p 253.

Al respecto, en el numeral 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG se reconoce la presunción de licitud, en virtud de la cual "Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".

Como corolario de ello, se encuentra el principio de presunción de veracidad, establecido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual prescribe que en la tramitación de un procedimiento administrativo se presume que los documentos y declaraciones formulados en la forma prescrita por la ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman, admitiendo también dicha presunción prueba en contrario.

20. Por último, es importante resaltar que el empleo de documentación sin autorización, no supone la comisión de la infracción imputada u otra similar contemplada en la normativa de contratación pública.

21. En razón de lo expuesto, este Colegiado concluye que no resulta posible imputar al Adjudicatario responsabilidad por presentar documentación falsa o adulterada, en consecuencia, corresponde declarar no ha lugar a la imposición de sanción administrativa en su contra, por la infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

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 la empresa **VIRGEN PUCCURINA CONTRATISTAS Y CONSULTORES S.A.C. (con R.U.C. Nº**

20534218061), por su presunta responsabilidad al presentar documentación falsa o adulterada como parte de su oferta al procedimiento de selección; infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, por los fundamentos expuestos.

2. 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.