



Sumilla:

"(...) para determinar la falsedad o adulteración de un documento, este Tribunal ha sostenido en reiterados uniformes pronunciamientos emitidos, que resulta relevante valorar la declaración efectuada por el supuesto órgano o agente emisor suscriptor del documento cuestionado, manifestando haberlo expedido, no haberlo firmado o haberlo efectuado en condiciones distintas а las expresadas en el documento objeto de análisis."

Lima, 18 de julio de 2022.

VISTO en sesión del 18 de julio de 2022 de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el Expediente N° 3462/2019.TCE, sobre el procedimiento administrativo sancionador generado contra la empresa GUILLER SERVICIOS GENERALES E.I.R.L. (con R.U.C. 20449434766), por su presunta responsabilidad al haber presentado, como parte de su oferta, supuesta documentación falsa o adulterada y/o información inexacta ante la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto; infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF; y atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. El 22 de marzo de 2019 la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto, en adelante la Entidad, publicó en la plataforma del SEACE la invitación para contratar en el marco de la Contratación Directa N° 003-2019-OEC/MPMN – Primera Convocatoria, efectuada para la contratación del "Servicio de alquiler de minicargadores de 75hp incluye operador", en lo sucesivo el procedimiento de selección. En la misma fecha, se llevó a cabo la presentación de ofertas y se otorgó la buena pro a favor del único postor, la empresa GUILLER SERVICIOS GENERALES E.I.R.L. (con R.U.C. 20449434766).





Resolución Nº 02258-2022-TCE-S2

- 2. El 25 de abril de 2019, la Entidad y la empresa GUILLER SERVICIOS GENERALES E.I.R.L., en lo sucesivo **el Contratista**, perfeccionaron la relación contractual a través de la suscripción del Contrato N° 009-2019-GA-GM-A-MPMN, en adelante **el Contrato**.
- **3.** Dicha contratación se efectuó bajo marco normativo del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante el **TUO de la Ley**¹, y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante **el Reglamento**.
- 4. Mediante Formulario de Solicitud de Aplicación de Sanción Entidad/Tercero presentado el 23 de setiembre de 2019 ante la Oficina Desconcentrada del OSCE ubicada en la ciudad de Tacna, e ingresado el 24 del mismo mes y año en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo el Tribunal, la Entidad puso en conocimiento que el Contratista habría incurrido en las infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

A efectos de sustentar su denuncia, la Entidad remitió el Informe N° 3130-2019-SGLSG/GA/GM/MPMN del 19 de setiembre de 2019, a través del cual señaló, lo siguiente:

- En el marco de la fiscalización posterior efectuada, cursó el Oficio N° 105-2019-GA/MPMN, a través del cual solicitó a la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C. precisar y/o corroborar la autenticidad de los certificados de trabajo de enero del 2011 y julio del 2016 expedidos por su representada a favor del señor Henry Elias Flores Mamani.
- En respuesta a ello, mediante Carta N° 17/GG-C 2019 del 21 de junio de 2019 el señor Javier Landa, Gerente General de la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C., informó que no ha extendido dichos certificados al operador en referencia.
- En consecuencia, procede a comunicar lo antes mencionado al Tribunal para que inicie el procedimiento administrativo sancionador que corresponda.

Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 13 de marzo de 2019. Texto que compila la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada por los Decretos Legislativos N° 1341 y 1444.





5. Mediante Decreto² del 7 de octubre de 2019, se requirió a la Entidad que cumpla con remitir copia completa y legible de la oferta presentada por el Contratista en el marco del procedimiento de selección. Asimismo, se dispuso comunicar dicho requerimiento a su Órgano de Control Institucional para que coadyuve con la atención de lo solicitado.

A tal efecto, se le otorgó a la Entidad el plazo de diez (10) días hábiles para que cumpla con remitir la documentación solicitada.

- 6. Con Oficio N° 067-2021-GA/MPMN³ presentado el 5 de mayo de 2021 a través de la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, en adelante **el OSCE**, la Entidad remitió copia de la oferta presentada por el Contratista en el marco del procedimiento de selección.
- 7. Mediante Decreto⁴ del 6 de enero de 2022 se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista por su supuesta responsabilidad al haber presentado, como parte de su oferta, supuesta información inexacta y/o documentación falsa o adulterada, ante la Entidad en el marco del procedimiento de selección. Los documentos cuya veracidad es materia de cuestionamiento, son los siguientes:

<u>Documentos supuestamente falsos o adulterados</u>

 CERTIFICADO DE TRABAJO, de fecha 5 de enero de 2011; emitido por la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C. a favor del señor Henry Elías Flores Mamani; por haber laborado supuestamente en dicha empresa desde el 1 de enero del 2010 hasta el 4 de enero del 2011, en el cargo de Operador de Cargador Frontal. [obrante a folios 215 del expediente administrativo]

Obrante del folio 154 al 156 del expediente administrativo. Notificado a la Entidad y a su Órgano de Control Institucional el 12 de abril de 2021 mediante Cédulas de Notificación N° 24000/2021.TCE y N° 24001/2021.TCE, respectivamente, según la información registrada en el Toma Razón Electrónico.

Obrante en el folio 158 del expediente administrativo.

Obrante del folio 272 al 278 del expediente administrativo. Notificado a la Entidad el 26 de enero de 2022 a través de la Cédula de Notificación N° 01437/2022.TCE, según cargo de notificación obrante del folio 286 al 291 del expediente administrativo.





Resolución Nº 02258-2022-TCE-S2

 CERTIFICADO DE TRABAJO, de fecha 1 de julio de 2016; emitido por la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C. a favor del señor Henry Elías Flores Mamani; por haber laborado supuestamente en dicha empresa desde el 15 de enero del 2016 hasta el 25 de junio del 2016, en el cargo de Operador de Retroexcavadora Caterpillar 430D. [obrante a folios 216 del expediente administrativo]

Documentos con supuesta información inexacta

- Anexo N° 2 Declaración Jurada (Art. 52 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado) del 22 de marzo de 2019, suscrito por el señor Alex Walter Rosado Ventura, Gerente de la Empresa Postora: GUILLER SERVICIOS GENERALES E.I.R.L. [obrante a folios 170 del expediente administrativo]
- CURRÍCULUM VITAE DEL PERSONAL CLAVE PROPUESTO COMO OPERADOR, correspondiente al señor Henry Elías Flores Mamani. En el extremo referido a que el documento consigna que el señor Henry Elías Flores Mamani ha laborado para la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C., durante el periodo del 15/01/2016 al 25/06/2016 en el cargo de Operador de Retroexcavadora 430D; y asimismo durante el periodo del 01/01/2010 al 04/01/2011 en el cargo de Operador de Cargador Frontal Volvo L120C. [obrante a folios 205 a 208 del expediente administrativo]

Las infracciones imputadas en el presente caso son aquellas que se encuentran tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

En tal sentido, se otorgó, al Contratista el plazo de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador con la documentación obrante en autos en el supuesto de incumplir con la presentación de los descargos solicitados.

8. A través del Decreto⁵ del 14 de marzo de 2022 se dispuso notificar el inicio del procedimiento administrativo sancionador al Contratista vía publicación en el

-

⁵ Obrante del folio 302 al 304 del expediente administrativo.





Boletín Oficial del Diario Oficial "El Peruano", al ignorarse su domicilio cierto⁶, de conformidad con lo establecido en el numeral 20.1.3 del artículo 20 y numeral 23.1.2 del artículo 23 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS, en concordancia con el numeral 267.4 del artículo 267 del Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y lo dispuesto en el acuerdo Nº 9 del ACUERDO DE SALA PLENA Nº 009-2020/TCE "Acuerdo de Sala Plena que establece disposiciones para la notificación del inicio de procedimiento administrativo sancionador", a fin que la citada empresa cumpla con presentar sus descargos.

- 9. En el folio 305 del expediente administrativo obra el cargo de notificación por edicto, del cual se aprecia que el decreto de inicio del procedimiento administrativo sancionador fue puesto en conocimiento del Contratista el 6 de abril de 2022 mediante su publicación en el Boletín Oficial del Diario Oficial "El Peruano".
- **10.** Por Decreto del 3 de mayo de 2022 se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en autos, toda vez que el Contratista no se apersonó ni presentó sus descargos solicitados, asimismo, se remitió el expediente a la Segunda Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido por el Vocal ponente el 4 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. El presente procedimiento administrativo sancionador ha sido iniciado para determinar si el Contratista incurrió en responsabilidad administrativa por haber presentado como parte de su oferta supuesta documentación falsa o adulterada y/o información inexacta ante la Entidad; infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

Atendiendo a que la Cédula de Notificación N° 1438/2022.TCE remitida a la Contratista a su domicilio consignado ante el Registro Nacional de Proveedores, sito en: CAR.PANAMERICANA SUR KM. 1146 FND. LA BODEGUILLA (EN EL VALLE DE MOQUEGUA) MOQUEGUA - MARISCAL NIETO – MOQUEGUA, fue devuelta por el servicio de mensajería "Olva Courier" señalando que "(...) en el fundo Bodeguilla no se ubica la empresa", cabe precisar que dicha dirección es la misma que se encuentra consignada ante el Registro Único de Contribuyentes de la SUNAT, por lo cual se concluyó que se desconocía el domicilio cierto del Contratista.





Naturaleza de las infracciones

2. El literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley establece que los agentes de la contratación pública incurrirán en infracción administrativa cuando presenten 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), o 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, al RNP o al OSCE, el beneficio o ventaja debe estar relacionada con el procedimiento que se sigue ante estas instancias.

En el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, se establece que los agentes de la contratación pública incurrirán en infracción administrativa cuando presenten 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.

- 3. Al respecto, el literal b) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley, establece que la comisión de la infracción por presentar documentos falsos da lugar a la imposición de una sanción de inhabilitación temporal del derecho del infractor de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por un periodo no menor de treinta y seis (36) meses ni mayor de sesenta (60) meses; en tanto que en el caso de la infracción por presentar información inexacta, el periodo de sanción es no menor de tres (3) meses ni mayor de treinta y seis (36) meses.
- 4. Sobre el particular, cabe tener en cuenta que uno de los principios que rige la potestad sancionadora de este Tribunal es el de tipicidad, previsto en el numeral 4 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 solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones





previstas <u>expresamente</u> en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

- 5. En atención a dicho principio, las conductas que constituyen infracciones administrativas deben encontrarse expresamente delimitadas, para que, de ese modo, los administrados conozcan en qué supuestos sus conductas (activas u omisivas) pueden dar lugar a una sanción administrativa; razón por la cual, la descripción de las conductas antijurídicas en el ordenamiento jurídico administrativo debe ser clara y, además, su realización debe ser posible en los hechos.
- 6. Siendo así, como todo principio que rige la potestad sancionadora de la Administración Pública, el de tipicidad exige al órgano que detenta dicha potestad, en este caso al Tribunal, que 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 o grupo de administrados; es decir para efectos de determinar responsabilidad administrativa—, atendiendo a los medios probatorios que obran en el expediente, 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.
- 7. En esa línea, habiendo reproducido el texto de las infracciones que en el presente caso se imputan al proveedor corresponde verificar —en principio— que los documentos cuestionados (calificados como presuntamente falsos o adulterados, o con información inexacta) fueron efectivamente presentados ante una Entidad, 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; en el marco de los procedimientos que cada una de estas dependencias administrativas tiene a su cargo.
- **8.** Una vez verificada la presentación del documento cuestionado, y a efectos de determinar si se ha configurado la infracción, corresponde valorar los medios probatorios pertinentes que permitan al colegiado convencerse de su falsedad o adulteración, o de su contenido inexacto.
- **9.** Para estos efectos, conforme a la jurisprudencia de este Tribunal, debe tenerse en cuenta que un documento falso es aquél que no fue expedido por





Resolución Nº 02258-2022-TCE-S2

el órgano o persona que supuestamente lo emitió o suscribió, es decir, por aquella persona natural o jurídica que aparece en el mismo documento como su autor o suscriptor; por su parte, un documento adulterado es aquel que, aunque fue válidamente emitido, su contenido ha sido alterado de manera fraudulenta.

De otro lado, nos encontramos ante información inexacta, cuando se verifica que la información de un documento no concuerda con la realidad, produciendo un falseamiento de ésta.

10. Atendiendo a ello, nótese que el tipo infractor coloca como sujeto activo de la conducta a los proveedores, postores, contratistas y otros agentes de la contratación pública, por el solo hecho de presentar el documento falso o adulterado, o con contenido inexacto; razón por la cual, a diferencia de lo que exige el derecho penal para la configuración de un delito, en el ámbito administrativo sancionador que rige la Ley de Contrataciones del Estado, basta con verificar la presentación del documento cuestionado para que se configure la responsabilidad del agente, siendo irrelevante para estos efectos identificar a la persona que realizó la falsificación o adulteración del documento, o que introdujo la información inexacta, o determinar si el imputado tuvo intención de cometer el ilícito administrativo, salvo esto último para la graduación de la sanción.

En el caso particular de la infracción referida a presentar información inexacta, se suma un tercer elemento de obligatorio cumplimiento para la configuración de la infracción, consistente en que la información inexacta debe necesariamente estar relacionada con un requisito o requerimiento que represente para el administrado una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual; o en el caso del Tribunal, el RNP, el OSCE o Perú Compras, que dicha ventaja o beneficio esté relacionado con el procedimiento a cargo de estas instancias; no siendo necesario para el cumplimiento de este requisito, que el beneficio o ventaja se haya logrado obtener en los hechos.

11. De otro lado, es relevante considerar que la presentación de un documento falso o adulterado, o contenido inexacto, supone el quebrantamiento del principio de presunción de veracidad, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar, en concordancia con lo señalado en el numeral 51.1 del artículo 51 del TUO de la LPAG.





Al respecto, en el numeral 51.1 del artículo 51 del TUO la LPAG se establece que todas las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos, así como de contenido veraz para fines administrativos, salvo prueba en contrario. En caso de documentos emitidos por autoridades gubernamentales o por terceros, el administrado puede acreditar su debida diligencia en realizar, previamente a su presentación, las verificaciones correspondientes y razonables.

Como se aprecia, la citada presunción admite prueba en contrario, en la medida que es atribución de la Administración verificar la documentación presentada, cuando existan indicios suficientes de que la información consignada no se ajusta a la verdad.

12. De manera concordante con lo manifestado, con respecto a la debida diligencia que deben observar los administrados, el numeral 4 del artículo 67 del TUO de la LPAG, estipula como uno de los deberes generales de los administrados, la comprobación de la autenticidad, previamente a su presentación ante la Entidad, de la documentación sucedánea y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de veracidad.

Esta regulación contenida en el ordenamiento jurídico administrativo general es concordante con el principio de integridad, previsto en el literal j) del artículo 2 de del TUO de la Ley, en virtud del cual la conducta de los partícipes en cualquier etapa del proceso de contratación está guiada por la honestidad y veracidad, evitando cualquier práctica indebida, la misma que, en caso de producirse, debe ser comunicada a las autoridades competentes de manera directa y oportuna.

Siendo así, la debida diligencia que regula el TUO de la LPAG, y la conducta que exige el principio de integridad propio de la contratación pública, son inherentes a la figura del buen proveedor del Estado, en la medida que, más allá del cumplimiento de las reglas establecidas en la normativa para cada etapa de la contratación pública, y del legítimo interés en obtener un beneficio económico como contraprestación, los proveedores del Estado tienen la obligación ceñir sus actuaciones a la buena fe y a otros valores que inspiran una relación jurídica en condiciones justas de reciprocidad,





Resolución Nº 02258-2022-TCE-S2

considerando, sobre todo, el origen y la naturaleza de los recursos (públicos) que se emplearán para el respectivo pago, así como las finalidades públicas que se pretenden alcanzar con cada contratación que realiza el Estado.

Configuración de las infracciones

13. En este caso, se atribuye responsabilidad administrativa al Contratista por haber presentado supuesta documentación falsa o adulterada e información inexacta a la Entidad, como parte de su oferta en el marco del procedimiento de selección, consistente en:

Documentos supuestamente falsos o adulterados:

- a) CERTIFICADO DE TRABAJO, de fecha 5 de enero de 2011; emitido por la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C., a favor del señor Henry Elías Flores Mamani; por haber laborado supuestamente en dicha empresa desde el 1 de enero del 2010 hasta el 4 de enero del 2011, en el cargo de Operador de Cargador Frontal. [obrante a folios 215 del expediente administrativo]
- b) CERTIFICADO DE TRABAJO, de fecha 1 de julio de 2016; emitido por la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C., a favor del señor Henry Elías Flores Mamani; por haber laborado supuestamente en dicha empresa desde el 15 de enero del 2016 hasta el 25 de junio del 2016, en el cargo de Operador de Retroexcavadora Caterpillar 430D. [obrante a folios 216 del expediente administrativo]

Documentos con supuesta información inexacta

- c) Anexo N° 2 Declaración Jurada (Art. 52 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado) del 22 de marzo de 2019, suscrito por el señor Alex Walter Rosado Ventura, Gerente de la Empresa Postora: GUILLER SERVICIOS GENERALES E.I.R.L. [obrante a folios 170 del expediente administrativo]
- d) CURRÍCULUM VITAE DEL PERSONAL CLAVE PROPUESTO COMO OPERADOR, correspondiente al señor Henry Elías Flores Mamani. En el extremo referido a que el documento consigna que el señor Henry Elías Flores Mamani ha laborado para la empresa CACERES Y LANDA





Resolución Nº 02258-2022-TCE-S2

INGENIEROS S.A.C., durante el periodo del 15/01/2016 al 25/06/2016 en el cargo de Operador de Retroexcavadora 430D; y asimismo durante el periodo del 01/01/2010 al 04/01/2011 en el cargo de Operador de Cargador Frontal Volvo L120C. [obrante a folios 205 a 208 del expediente administrativo]

- 14. Conforme a lo señalado en los párrafos que anteceden, a efectos de determinar la configuración de las infracciones materia de análisis, debe verificarse la concurrencia de dos circunstancias:
 - i) La presentación efectiva de la documentación cuestionada ante la Entidad; y
 - ii) La falsedad o adulteración e información inexacta contenida en la documentación cuestionada, respectivamente, esta última, siempre que se encuentre vinculada al cumplimiento de un requisito o a la obtención de una ventaja en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.
- 15. Sobre el particular, se aprecia que, a folios 170, 205 al 208, 215 y 216 del expediente administrativo obran los documentos materia de cuestionamiento, los cuales fueron presentados por el Contratista el 22 de marzo de 2019 ante la Entidad, como parte de su oferta, según la información registrada en la plataforma del SEACE. Asimismo, cabe señalar que esta circunstancia no ha sido contradicha en el presente procedimiento administrativo sancionador.
- 16. En ese sentido, corresponde avocarse al análisis para determinar si dicha documentación cuestionada es falsa o adulterada y si contiene información inexacta, respectivamente, esta última, siempre que se encuentre vinculada al cumplimiento de un requisito o a la obtención de una ventaja en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.

Sobre la supuesta falsedad o adulteración de los documentos consignados en los literales a) y b) del fundamento 13.

17. En este extremo, la imputación de cargos efectuada contra el Contratista está referida a la presunta falsedad o adulteración de los siguientes documentos:





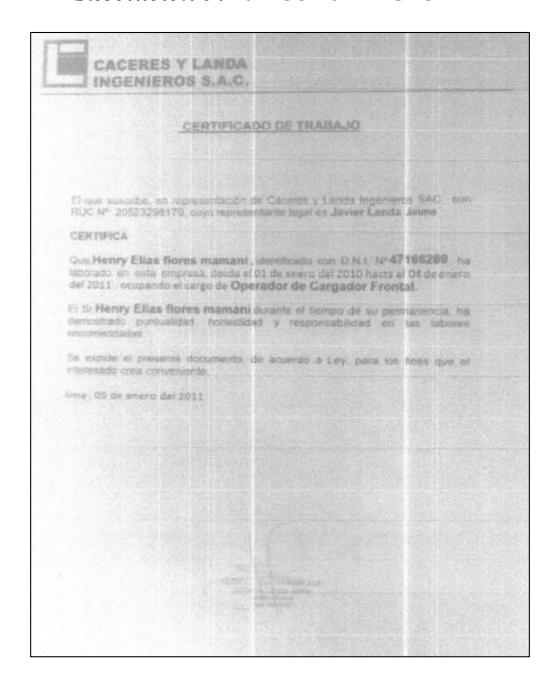
- Certificado de Trabajo del 5 de enero de 2011, supuestamente emitido por la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C. a favor del señor Henry Elías Flores Mamani, por haber laborado para dicha empresa desde el 1 de enero de 2010 hasta el 4 de enero de 2011, en el cargo de Operador de Cargador Frontal.
- Certificado de Trabajo del 1 de julio de 2016, supuestamente emitido por la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C. a favor del señor Henry Elías Flores Mamani, por haber laborado para dicha empresa desde el 15 de enero hasta el 2 de junio de 2016, en el cargo de Operador de Retroexcavadora Caterpillar 430D.

A efectos de tener un mayor alcance de los documentos bajo análisis, se estima pertinente graficar los mismos a continuación:

(Certificado de trabajo del 5 de enero de 2011)



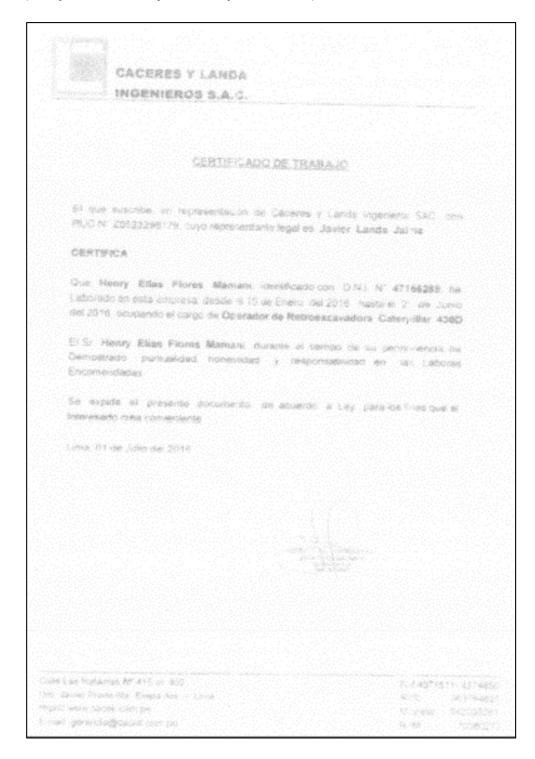








(Certificado de trabajo del 1 de julio de 2016)







Como puede notarse, ambos certificados figuran emitidos por la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C. a favor del señor Henry Elías Flores Mamani, por haber laborado para dicha empresa del 1 de enero de 2010 al 4 de enero de 2011 y desde 15 de enero al 2 de junio de 2016 en calidad de "Operador de Cargador Frontal" y "Cargador de Retroexcavadora Caterpillar 430D", respectivamente.

18. Ahora bien, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se advierte que, en el marco de la fiscalización posterior efectuada sobre los documentos presentados como parte de la oferta del Contratista, la Entidad cursó a la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C. el Oficio N° 105-2019-GA/MPMN, en atención al cual, mediante Carta N° 17/GG-C 2019⁷ del 21 de junio de 2019 la referida empresa manifestó, lo siguiente:

"(...)

Por intermedio de la presente, damos respuesta a su Oficio en referencia, donde nos indican que la empresa **GUILLER SERVICIOS GENERALES E.I.R.L.** ha presentado su propuesta para la contratación del "Servicio de Alquiler de Minicargador" y nos indican que nosotros precisemos que hemos extendido dos certificados de trabajo de Julio-2016 y Enero-2011 al Sr. Henry Elías Flores Mamani, <u>a este hecho, queremos precisarles que mi representada No extendió dichos certificados al Operador en referencia</u>.

(...)"

(Resaltado y subrayado es agregado)

Como se ha podido evidenciar, el señor Javier Landa, Gerente General de la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C., quien figura como emisor de los Certificados de trabajo en cuestión, ha manifestado expresamente que su representada no emitió dichos documentos.

19. Bajo dicho contexto, resulta pertinente recordar que, para determinar la falsedad o adulteración de un documento, este Tribunal ha sostenido en reiterados y uniformes pronunciamientos emitidos, que <u>resulta relevante</u> valorar la declaración efectuada por el supuesto órgano o agente emisor y

Obrante en el folio 19 del expediente administrativo.





suscriptor 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.

- 20. Así las cosas, se puede apreciar que, en el presente expediente, obra la declaración expresa del gerente general de la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C., supuesto emisor de los Certificados de Trabajo del 5 de enero de 2011 y 1 de julio de 2016, quien ha manifestado expresamente no haber emitido aquellos, lo cual permite señalar que dichos documentos son falsos.
- 21. Teniendo en cuenta ello, cabe precisar que el Contratista no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador, por lo cual no ha formulado descargos sobre la imputación efectuada en su contra respecto de los documentos materia de análisis, por tanto, en el presente expediente no obra algún elemento adicional que deba ser valorado por este Colegiado en dicho extremo.
- 22. En tal sentido, ha quedado acreditado que el Contratista ha incurrido en la causal de infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, por haber presentado un documento falso a la Entidad como parte de su oferta.

<u>Sobre la supuesta inexactitud de la información contenida en el documento</u> consignado en el literal c) del fundamento 13.

- 23. En el presente apartado, corresponde analizar si la información contenida en el Anexo N° 2 Declaración Jurada (Art. 52 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado) del 22 de marzo de 2019 es inexacta, y si la misma está vinculada al cumplimiento de un requisito o a la obtención de una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección.
- 24. Al respecto, cabe precisar que en el Decreto del 6 de enero de 2022, a través del cual se dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, se consideró que existirían indicios de la inexactitud de la información contenida en el Anexo bajo análisis, en virtud a que en dicho documento el Contratista declaró ser responsable de la veracidad de los documentos e información que presentó en el procedimiento de selección;





Resolución Nº 02258-2022-TCE-S2

sin embargo; existe documentación en su oferta cuya veracidad está siendo materia de cuestionamiento.

Dicha declaración, puede ser verificada a continuación:



Como se puede visualizar, en el numeral vii. del Anexo en cuestión, el Contratista declaró ser responsable de la veracidad de los documentos e información que presentó en el procedimiento de selección.





- 25. Respecto a ello, debe tenerse presente que el análisis que efectúa este Tribunal sobre la presentación de información inexacta se realiza en función al contenido de la información proporcionada y su correspondencia con la realidad de los hechos en un determinado contexto fáctico, definido por los propios términos en que ha sido expresada dicha información.
- 26. En ese sentido, se aprecia que el Anexo cuestionado no contiene información inexacta, en tanto que, no hace referencia ni se incluye en su contenido algún dato vinculado a los documentos determinados como falsos, siendo que, la expresión consignada en este (referida a la responsabilidad de la veracidad de los documentos presentados), constituye una de carácter genérico, cuyo objeto es, que al suscribir dicho Anexo el cual tiene carácter de declaración jurada los postores tengan presente que son responsables de la veracidad de los documentos e información presentada en el procedimiento de selección, lo cual, en efecto es así.

Es decir, si llegara a determinarse que alguno de los documentos presentados ante la Entidad ha quebrantado el principio de presunción de veracidad, quienes asumen la responsabilidad administrativa por tal hecho son los postores que presentaron el documento falso, adulterado o inexacto, independientemente de quien lo haya elaborado; por lo que, en este extremo no se advierten elementos de convicción para sostener que la información contenida en el documento bajo análisis es inexacta.

Por tanto, no habiéndose acreditado inexactitud del Anexo materia de análisis, no corresponde imponer sanción en contra del Contratista, en este extremo.

Sobre la supuesta inexactitud de la información contenida en el documento consignado en el literal d) del fundamento 13.

- 27. Llegado este punto, corresponde abordar el análisis referido a la presunta inexactitud de la información contenida en el documento denominado "Currículum Vitae" del señor Henry Elías Flores Mamani, obrante del folio 205 al 208 del expediente administrativo.
- **28.** Al respecto, cabe mencionar que, de acuerdo con lo señalado en el decreto que dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador,





Resolución Nº 02258-2022-TCE-S2

se consideró que existirían indicios sobre la presunta inexactitud de la información contenida en el documento bajo análisis en virtud a que en este se consignó la experiencia del señor Henry Elías Flores Mamani, parte de la cual se encuentra acreditada con los documentos cuya veracidad es materia de cuestionamiento.

29. A efectos de realizar una mejor apreciación de la información contenida en dicho documento, se considera pertinente graficar las páginas 1, 3 y 4 del "Currículum Vitae" del señor Henry Elías Flores Mamani, las cuales se grafican a continuación:

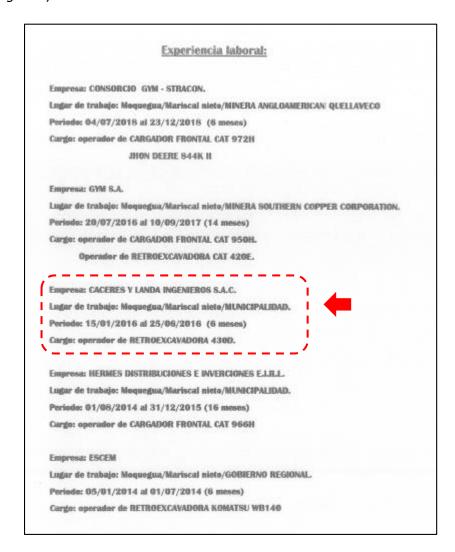
(Página 1)







(Página 3)

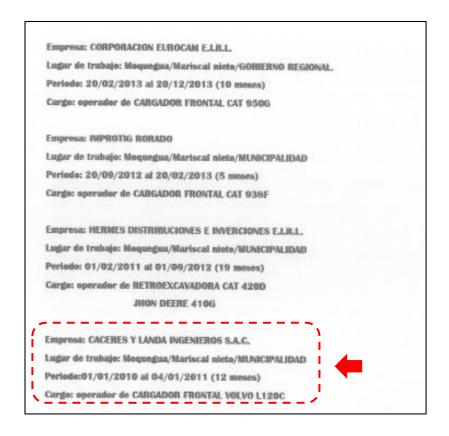


(Página 4)





Resolución Nº 02258-2022-TCE-S2



Como se ha podido visualizar, en las páginas 3 y 4 del Currículum Vitae del señor Henry Elías Flores Mamani, se consignó como parte de su experiencia, que aquel habría laborado para la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C. del 1 de enero de 2010 al 4 de enero de 2011 como "Operador de Cargador Frontal Volvo L120C" y del 15 de enero al 25 de junio de 2016 como "Operador de Retroexcavadora 430D".

- **30.** Con relación al citado documento, se debe recordar que para la determinación de contenido inexacto en un documento, resulta necesario que algún extremo de aquel pueda ser contrastado de manera que sea posible verificar de manera indubitable que ésta no es concordante con la realidad.
- 31. Bajo tales consideraciones, se aprecia que, en la página 4 del "Currículum Vitae" del señor Henry Elías Flores Mamani se consignó que aquel habría laborado para la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C. desde el 1 de enero de 2010 hasta el 4 de enero de 2011 en el cargo de "Operador de Cargador Frontal Volvo L120C"; al respecto, si bien, en principio, podría





Resolución Nº 02258-2022-TCE-S2

considerarse que dicha experiencia se encontraría acreditada con el Certificado de Trabajo del 5 de enero de 2011, lo cierto es que, según lo descrito en el documento bajo análisis, el cargo desempeñado por el señor Flores sería el de "Operador de Cargador Frontal Volvo L120C", mientras que, en el certificado de trabajo mencionado no se especificó expresamente el código de la maquinaria (L120C) que habría sido operada por el señor Flores, por lo que, este Colegiado no podría considerar de manera indubitable que dicha experiencia se encuentra acreditada con el Certificado de Trabajo del 5 de enero de 2011; en tal sentido, no se advierte inexactitud de la información, en este extremo.

- 32. Sin embargo, en la página 3 del "Currículum Vitae" del señor Henry Elías Flores Mamani se consignó expresamente que aquel habría laborado para la empresa CACERES Y LANDA INGENIEROS S.A.C. en el cargo de "Operador de Retroexcavadora 430D" desde el 15 de enero hasta el 25 de junio de 2016, tal y como fue expresado en el Certificado de Trabajo del 1 de julio de 2016, documento cuya falsedad ha quedado acreditada en el presente procedimiento administrativo sancionador; en tal sentido, este Colegiado considera que en dicho extremo, el documento bajo análisis sí contiene información incongruente con la realidad, por tanto deviene en inexacta.
- **33.** Ahora bien, debe tenerse presente que, para la configuración del supuesto de presentación de información inexacta, se requiere que la misma esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.
- 34. Así pues, de la revisión de las bases del procedimiento de selección, no se evidencia que se haya exigido la presentación del documento denominado "Currículum Vitae" para acreditar la experiencia del personal clave propuesto, ni tampoco fue requerido como un documento de presentación obligatoria, por lo que, si bien se ha determinado que el documento bajo análisis contiene información incongruente con la realidad, lo cierto es que el segundo requisito establecido para la configuración de la infracción consistente en presentar información inexacta, no se cumple en el presente caso, pues no se podría afirmar que el "Currículum Vitae" del señor Henry Elías Flores Mamani representó un potencial beneficio o ventaja para el Contratista en el procedimiento de selección.





Resolución Nº 02258-2022-TCE-S2

35. Por lo tanto, conforme a lo expuesto, este Tribunal advierte que respecto a la presentación del documento objeto de análisis no concurren los elementos del tipo infractor imputado, por lo que, no se ha configurado la infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

Graduación de la sanción

- Para la determinación de la sanción, resulta importante traer a colación el principio de razonabilidad consagrado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
- **37.** En tal sentido, y a efectos de graduar la sanción a imponerse al Contratista, se deben considerar los criterios de gradualidad de la sanción previstos en el artículo 264 del Reglamento, en los siguientes términos:
 - a. Naturaleza de la infracción: Debe considerarse que la infracción cometida, referida a la presentación de documentación falsa, reviste gravedad, debido a que vulnera los principios de presunción de veracidad e integridad que deben regir en todos los actos vinculados a las contrataciones públicas. Dichos principios, junto a la fe pública, constituyen bienes jurídicos merecedores de protección especial, pues constituyen los pilares de las relaciones suscitadas entre la Administración Pública y los administrados.
 - b. Ausencia de intencionalidad del infractor: De conformidad con la valoración realizada por este Colegiado a los medios de prueba obrantes en el expediente administrativo, no se puede advertir si hubo o no un actuar intencional por parte del Contratista en cometer la infracción determinada; sin que por ello se desvirtúe su responsabilidad administrativa en la medida que presentó documentación falsa ante la Entidad como parte de su oferta.
 - c. La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad: La





Resolución Nº 02258-2022-TCE-S2

presentación de los documentos falsos e información inexacta conlleva un menoscabo o detrimento en los fines de la Entidad, en perjuicio del interés público y del bien común, al haberse afectado la transparencia y confiabilidad exigible a toda actuación realizable en el ámbito de la contratación pública.

En el caso concreto, la presentación de la documentación falsa e información inexacta, ocasionó una errónea percepción en la Entidad al considerar que el Contratista habría cumplido con acreditar todos los requisitos de calificación solicitados, tal es así que perfeccionó el Contrato con aquel.

- d. Reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada: El Contratista no ha reconocido su responsabilidad en la comisión de las infracciones que se le imputan, antes de su detección.
- e. Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal: De la base de datos del Registro Nacional de Proveedores, se aprecia que el Contratista no cuenta con antecedentes de sanción impuesta por el Tribunal.
- **f. Conducta procesal:** Es necesario tener presente que el Contratista no se apersonó ni presentó sus descargos solicitados con el decreto de inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- g. La adopción o implementación de modelo de prevención: Debe tenerse en cuenta que no obra en el presente expediente información que acredite que el Contratista haya adoptado o implementado algún modelo de prevención debidamente certificado, adecuado a su naturaleza, riesgos, necesidades y características de la contratación estatal, consistente en medidas de vigilancia y control idóneas para prevenir actos indebidos y conflictos de interés o para reducir significativamente el riesgo de la comisión de infracciones como la determinada en la presente resolución.
- **38.** Adicionalmente, es pertinente indicar que la presentación de documentación falsa está prevista y sancionada como delito en el artículo 427 del Código Penal; en tal sentido, debe ponerse en conocimiento del Ministerio Público Distrito Fiscal de Moquegua los hechos antes expuestos, y remitírsele, copia





de la presente resolución y de los folios indicados en la parte resolutiva del presente pronunciamiento.

39. Finalmente, la comisión de la infracción determinada tuvo lugar el **22 de** marzo de **2019**, fecha en que el Contratista presentó los documentos falsos ante la Entidad, como parte de su oferta; hecho que ha dado lugar a la configuración de 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 Carlos Enrique Quiroga Periche y la intervención de los Vocales Olga Evelyn Chávez Sueldo y Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez, atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 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:

- SANCIONAR a la empresa GUILLER SERVICIOS GENERALES E.I.R.L. (con R.U.C. 20449434766), por el período de treinta y siete (37) meses de inhabilitación temporal en sus derechos de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por su responsabilidad al haber presentado documentación falsa ante la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto en el marco de la Contratación Directa N° 003-2019-OEC/MPMN Primera Convocatoria, efectuada para la contratación del "Servicio de alquiler de minicargadores de 75hp incluye operador"; infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley; conforme a los fundamentos expuestos.
- 2. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme la Secretaría del Tribunal de Contrataciones del Estado debe registrar la sanción en el Sistema Informático del Tribunal de Contrataciones del Estado SITCE.





3. Remitir copia de los folios 1 al 35 y 157 al 278 del expediente administrativo, así como copia de la presente resolución, al Ministerio Público - Distrito Fiscal de Moquegua, de acuerdo con lo señalado en la parte considerativa.

Registrese, comuniquese y publiquese.

PRESIDENTE

VOCAL

ss. Quiroga Periche. Chávez Sueldo. Paz Winchez.