



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

Sumilla: “(...) para la determinación de la responsabilidad administrativa de la infracción objeto de análisis, es necesario evidenciar la presentación efectiva del documento cuestionado ante la Entidad y que el mismo sea en el marco de la Orden de Servicio. (...)”

Lima, 28 de setiembre de 2022

VISTO en sesión del 28 de setiembre de 2022 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el Expediente N° 1487/2019.TCE, sobre procedimiento administrativo sancionador generado contra la señora LUCY YESENIA CABALLERO PUMACAYO, por su presunta responsabilidad al haber presentado supuesta documentación falsa o adulterada ante el Ministerio Público: Gerencia General, en el marco de la Orden de Servicio N° 2854; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. El 8 de marzo de 2018, el Ministerio Público: Gerencia General, en adelante la **Entidad**, emitió la Orden de Servicio N° 2854¹, en adelante la **Orden de Servicio**, a favor de la señora LUCY YESENIA CABALLERO PUMACAYO, para la contratación del “*Servicio de servicios por terceros, requerido por la Gerencia de Programación*”, por el monto ascendente a S/ 12,000.00 (doce mil con 00/100 soles), en adelante **la Contratista**.

Dicha contratación, si bien es un supuesto excluido del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado por ser el monto menor a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), en la oportunidad en la que se realizó se encontraba vigente la Ley N° 30225, modificada mediante el Decreto Legislativo N° 1341, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante **el Reglamento**.

2. Mediante formulario “*Solicitud de aplicación de Sanción – Entidad/tercero*” y el escrito s/n², presentados el 5 de abril de 2019 en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Entidad puso en conocimiento que la Contratista habría incurrido en causal de infracción, al haber

¹ Véase folio 29 del expediente administrativo en formato pdf.

² Véase folios 1 al 11 del expediente administrativo en formato pdf.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

presentado documentación falsa, en el marco de la Orden de Servicio.

A afectos de sustentar su denuncia remitió, entre otros documentos, el Informe N° 2012-2018-MP-FN-GESER³ del 4 de diciembre de 2018, mediante el cual señaló lo siguiente:

- Mediante la Orden de Servicio se contrató al Contratista para que preste sus servicios en la Gerencia de Programación; para tal efecto se requirió la presentación del documento que acredite tener la certificación OSCE.
 - De acuerdo con el Informe Preliminar N° 2-2018-MP-FN/OFIC de la Oficina de Cautela de los Actos de Administración Interna, la Contratista habría presentado documentación falsa, dado que, de la revisión de la página del OSCE no se encuentra acreditada como personal profesional certificado por OSCE.
 - Por tanto, concluye que la Contratista habría incurrido en infracción administrativa tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
- 3.** En el marco del Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, que aprobó la “Reanudación de actividades económicas en forma gradual y progresiva dentro del marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19”, la Dirección General de Abastecimiento emitió la Resolución Directoral N° 006-2020-EF-54.01, publicada el 14 de mayo de 2020 en el Diario Oficial “El Peruano”, disponiendo el reinicio de los plazos de los procedimientos suspendidos, disposición que entró en vigencia al día siguiente de su publicación⁴.
- 4.** Con Decreto del 19 de mayo de 2022⁵, se inició el procedimiento administrativo

³ Véase folios 18 al 20 del expediente administrativo en formato pdf.

⁴ Cabe señalar que, mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, se declara el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario, disponiéndose el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19; habiéndose prorrogado dicho plazo hasta el 2 de setiembre de 2021. En dicho contexto, a través de la Resolución Directoral N° 001-2020-EF-54.01, se suspendió, a partir del 16 de marzo de 2020 y por quince (15) días, el cómputo de plazos de procedimientos de selección, procedimientos de impugnación que forman parte de procedimientos de selección y procesos administrativos sancionadores, y se dictan otras medidas en materia de abastecimiento; habiéndose prorrogado dicho plazo mediante las Resoluciones Directorales Ns. 002, 003, 004 y 005-2020-54.01, hasta el 24 de mayo de 2020. Sin embargo, mediante la Resolución Directoral N° 006-2020-EF-54.01, publicada el 14 de mayo de 2020 en el Diario Oficial “El Peruano”, se dispuso el reinicio de los plazos y procedimientos mencionados.

⁵ Debidamente notificado a la Contratista mediante la Cédula de Notificación N° 30549/2022.TCE; y a la Entidad a través de la Cédula de Notificación N° 30550/2022.TCE

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

sancionador contra la Contratista, por su presunta responsabilidad al haber presentado, como parte de su cotización, supuesta documentación falsa o adulterada, en el marco de la Orden de Servicio; infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley. La documentación cuestionada es la siguiente:

Supuesto documento falso o adulterado

- Constancia de profesional o técnico certificado del Órgano Encargado de las Contrataciones - OEC de la Entidad del 30 de enero de 2017, supuestamente emitida por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE, mediante la cual se acredita a la Contratista como profesional o técnico certificado por OSCE - analista de contrataciones, con vigencia desde el 30 de enero de 2017 hasta el 29 de julio de 2018.

En ese sentido, se otorgó a la Contratista el plazo de diez (10) días hábiles para que cumpla con presentar sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos, en caso de incumplir el requerimiento.

Sin perjuicio de lo expuesto, se solicitó a la Entidad remitir copia de la cotización presentada por la Contratista, en el marco de la Orden de Servicio; así como, también, de la constancia u otro documento (correo electrónico) que acredite la fecha de recepción de la misma, otorgándole para tal efecto el plazo de cinco (5) días hábiles.

5. A través del Oficio N° 2515-2022-MP-FN-OSERGE⁶ presentado el 3 de junio de 2022 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Entidad dio respuesta al requerimiento de información referido en el numeral anterior.
6. Con Escrito N° 1 [con registro de Mesa de Partes N° 12557-2022-MP15]⁷ presentado el 10 de junio de 2022 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Contratista se apersonó al procedimiento administrativo sancionador y remitió sus descargos, precisando lo siguiente:
 - Señala que, en el marco del proceso penal recaído en el Expediente N° 3984-2021-0-1801-JR-PE-47, fue sentenciado por el Cuarto Juzgado Penal

⁶ Véase folio 52 del expediente administrativo en formato pdf.

⁷ Véase folios 80 al 83 del expediente administrativo en formato pdf.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

Liquidador -Sede Alimar, por el mismo hecho que es materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

- Refiere que, actualmente viene pagando una reparación civil a favor de la agraviada, como consecuencia de su accionar que ha sido materia del proceso penal.
 - Precisa que, si bien ha sido sancionada penalmente por el órgano jurisdiccional, no registra sanción administrativa impuesta por el Tribunal; por lo que en atención al principio de razonabilidad debe tenerse en cuenta este hecho al momento de imponerse la sanción administrativa. Asimismo, debe considerarse el hecho que no tuvo la intención de presentar documentación falsa o inexacta.
 - Finalmente, indica que es padre y madre de su menor hija *“siendo así y conforme a lo estipulado en la Ley N° 30466 – Ley que establece los parámetros y garantías procesales para la consideración primordiales del interés superior de niño, como madre es mi obligación atender las necesidades de mi menor hija (educación, salud, vestimenta, alimentación y todo aquello que garantice un desarrollo integral de mi menor hija y el acceso a una vida digna), motivo por el cual no medí las consecuencias con tal de lograr cierta estabilidad económica y cubrir las necesidades básicas de mi familia”*. (Sic)
7. Con Escrito N° 1 [con registro de Mesa de Partes N° 12559-2022-MP15]⁸ presentado el 10 de junio de 2022 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Contratista remitió -por segunda vez- sus descargos, cuyos argumentos son los mismos que aquel desarrollado en el numeral anterior.
8. Mediante Decreto del 27 de junio de 2022, se tuvo por apersonado a la Contratista al procedimiento administrativo sancionador y por presentado sus descargos, remitiéndose el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que emita su pronunciamiento, siendo recibido el 28 del mismo mes y año.
9. A efectos de contar con mayores elementos de juicio para resolver el procedimiento administrativo sancionador, con Decreto del 17 de agosto de 2022, se requirió la siguiente información:

⁸ Véase folios 85 al 88 del expediente administrativo en formato pdf.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

“AL ORGANISMO SUPERVISOR DE LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO - OSCE: SUBDIRECCIÓN DE DESARROLLO DE CAPACIDADES EN CONTRATACIONES DEL ESTADO DE LA DIRECCIÓN TÉCNICO NORMATIVA

Sírvase **señalar** si su representada **emitió** o no, el documento que se detalla a continuación:

- Constancia de profesional o técnico certificado del Órgano Encargado de las Contrataciones - OEC de la Entidad del 30 de enero de 2017, supuestamente emitida a favor de la señora **Lucy Yesenia Caballero Pumacayo**, por cuyo efecto se acredita como profesional o técnico certificado por OSCE (Analista de contrataciones), con vigencia desde el 30 de enero de 2017 hasta el 29 de julio de 2018. [Se adjunta el documento materia de consulta]
(...)”

10. Con Memorando N° D000375-2022-OSCE-SDCC presentado el 25 de agosto de 2022 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Subdirección de Desarrollo de Capacidades en Contrataciones del Estado de la Dirección Técnico Normativa del OSCE, atendió el requerimiento de información referido en el numeral anterior.
11. Mediante Decreto del 26 de agosto de 2022, se requirió mayores elementos de juicio para resolver el procedimiento, conforme al siguiente detalle:

“MINISTERIO PÚBLICO - FISCALÍA DE LA NACIÓN: GERENCIA GENERAL

Teniendo en cuenta que la señora **Lucy Yesenia Caballero Pumacayo**, en el marco de la Orden de Servicio N° 0002854, como parte de su cotización, presentó la Constancia de profesional o técnico certificado del Órgano Encargado de las Contrataciones - OEC de la Entidad del 30 de enero de 2017, supuestamente emitida por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE, por el cual se le acredita como profesional o técnico certificado por OSCE; sírvase **remitir** copia legible del acuse de recibo, en **donde se verifique la fecha de recepción** por parte de su representada de la mencionada constancia.
(...)”

12. A través del Decreto del 19 de setiembre de 2022, se **reiteró** la siguiente información:

“MINISTERIO PÚBLICO - FISCALÍA DE LA NACIÓN: GERENCIA GENERAL

Teniendo en cuenta que la señora **Lucy Yesenia Caballero Pumacayo**, en el marco de la Orden de Servicio N° 0002854, como parte de su cotización, presentó la Constancia de profesional o técnico certificado del Órgano Encargado de las Contrataciones - OEC de la Entidad del 30 de enero de 2017, supuestamente emitida por el Organismo

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE, por el cual se le acredita como profesional o técnico certificado por OSCE; sírvase **remitir** copia legible del acuse de recibo, en **donde se verifique la fecha en que fue recibida** por su representada la mencionada constancia.

(...)"

13. Por medio del Oficio N° 4144-2022-MP-FN-OSERGE presentado el 21 de setiembre de 2022 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Entidad dio respuesta al requerimiento de información referido en el numeral anterior.
14. Mediante Oficio N° 4293-2022-MP-FN-OSERGE presentado el 22 de setiembre de 2022 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Entidad remitió información complementaria para mejor resolver.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar la responsabilidad administrativa del Adjudicatario, por haber presentado a la Entidad, como parte de su oferta, supuesta documentación falsa o adulterada, en el marco de la Orden de Servicio; infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de suscitado el hecho imputado.

Cuestión previa: Sobre la competencia del Tribunal para determinar responsabilidad administrativa y sancionar en el marco de contrataciones con montos iguales o menores a 8 UIT

2. De manera previa al análisis de fondo de la controversia materia del presente expediente, este Tribunal considera pertinente señalar su competencia para determinar responsabilidad administrativa y sancionar en el marco de contrataciones con montos iguales o menores a 8 UIT; toda vez que, en el presente caso, el hecho materia de denuncia no deriva de un procedimiento de selección convocado bajo el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, sino que se trata de una contratación que se formalizó con la Orden de Servicio, realizada fuera del alcance de la normativa antes acotada.

Al respecto, es pertinente traer a colación lo señalado en el numeral 1 del artículo 248 del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, modificado mediante Ley N° 31465, en adelante **el TUO de la LPAG**, que

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

consagra el *principio de legalidad* (en el marco de los principios de la potestad sancionadora administrativa), el cual contempla que sólo por norma con rango de Ley, cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado.

Asimismo, la citada norma es precisa en señalar en su artículo 72 que: *“La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquellas se derivan”*.

Sobre ello, cabe precisar que la competencia constituye un requisito esencial que transforma y torna válidos los actos y demás actuaciones comprendidas en un procedimiento administrativo; por lo tanto, no se configura como un límite externo a la actuación de los entes u órganos administrativos, sino como un presupuesto de ella, en virtud de la vinculación positiva de la administración pública con el ordenamiento jurídico⁹.

En tal sentido, la administración debe actuar con respeto a la Constitución, la Ley y el Derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas dichas facultades, no pudiendo ejercer atribuciones que no le hayan sido expresamente otorgadas, de conformidad con el principio del ejercicio legítimo del poder, previsto en el numeral 1.17 del numeral 1 del artículo IV del TUO de la LPAG, según el cual la autoridad administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan facultades o potestades, así como el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 de la norma citada (en el marco de los principios del procedimiento administrativo), el cual establece que: *“Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”* (el subrayado es nuestro).

Aquí, cabe precisar que la norma vigente a la fecha en la que supuestamente ocurrió el hecho y por la que se inició el presente procedimiento administrativo a la Contratista es la Ley y su Reglamento.

⁹ CASSAGNE, Juan Carlos, La transformación del procedimiento administrativo y la LNPA (Ley Nacional de Procedimientos Administrativos), Revista Derecho PUCP, N° 67, 2011.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

3. Ahora bien, en el marco de lo establecido en la Ley cabe traer a colación los **supuestos excluidos** del ámbito de aplicación sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE.

“Artículo 5. Supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión del OSCE:

5.1 Están sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), los siguientes supuestos excluidos de la aplicación de la Ley:

*a) Las contrataciones **cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción.** Lo señalado en el presente literal no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios incluidos en el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco.”*

(El énfasis es agregado).

En esa línea, debe tenerse presente que, a la fecha de formalización del vínculo contractual derivado de la Orden de Servicio, el valor de la UIT¹⁰ ascendía a S/ 4,150.00 (cuatro mil ciento cincuenta con 00/100 soles); por lo que, en dicha oportunidad, solo correspondía aplicar la normativa de contratación pública a aquellas contrataciones superiores a las 8 UIT, es decir, por encima de los S/ 33,200.00 (treinta y tres mil doscientos con 00/100 soles).

En ese orden de ideas, cabe recordar que, la Orden de Servicio materia del presente análisis, fue emitida por el monto ascendente a S/ 12,000.00 (doce mil con 00/100 soles), es decir, **un monto inferior a las ocho (8) UIT**; por lo que, en el presente caso, se encuentra dentro de los supuestos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley y su Reglamento.

4. Ahora bien, en este punto, cabe traer a colación el numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, el cual establece respecto a las infracciones pasibles de sanción lo siguiente:

“50.1 El Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra, cuando corresponda,

¹⁰ Mediante Decreto Supremo N° 380-2017-EF, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de diciembre de 2017, se estableció que el valor de la UIT para el año 2018, corresponde a S/ 4,150.00 (cuatro mil ciento cincuenta y 00/100 soles).

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

incluso en los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5, cuando incurran en las siguientes infracciones:

(...)

i) presentar documentos falsos o adulterados a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP).

(...)

Para los casos a que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 de la presente Ley, solo son aplicables las infracciones previstas en los literales c), h), i), j) y k), del presente numeral.

[El énfasis es agregado]

De dicho texto normativo, se aprecia que si bien en el numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, se establece que el Tribunal sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas y subcontratistas que incurran en infracción, **incluso en los casos a que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley**, se precisa que dicha facultad **solo** es aplicable respecto de las infracciones previstas en los literales c), h), i), **j)** y k) del citado numeral.

5. Estando a lo señalado, y considerando que la infracción consistente en presentar documentación falsa, se encuentra tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, según dicho texto normativo, dicha infracción es aplicable también a los casos a los que se refiere el literal a) del artículo 5 de dicha norma, esto es, a las contrataciones menores a las ocho (8) UIT.
6. En consecuencia, teniendo en cuenta lo expuesto, según la normativa vigente al momento de la ocurrencia del hecho, sí es pasible de sanción por el Tribunal la infracción imputada a la Contratista en el presente procedimiento administrativo sancionador, al encontrarse en el supuesto previsto en el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley, concordado con lo establecido en el numeral 50.1 del artículo 50 de dicha norma; por lo tanto, este Tribunal tiene competencia para emitir pronunciamiento respecto de la supuesta responsabilidad de la Contratista, en el marco de la contratación formalizada mediante la Orden de Servicio y corresponde analizar la configuración de la infracción que le ha sido imputada.

Naturaleza de la infracción

7. Sobre el particular, el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece que los agentes de la contratación incurrirán en infracción susceptible de imposición de sanción, cuando presenten documentos falsos o adulterados a las



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

Entidades, 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.

Es importante recordar 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 TUO de la LPAG, en virtud del cual sólo 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.

En atención a dicho principio, las conductas que constituyen infracciones administrativas deben estar expresamente delimitadas, para que, de esa manera, los administrados conozcan en qué supuestos sus acciones pueden dar lugar a una sanción administrativa.

Dicho principio exige al órgano que detenta la potestad sancionadora, en este caso al 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. Atendiendo a ello, en el presente caso, corresponde verificar —en principio— que el documento cuestionado [como falso] fue efectivamente presentado ante una Entidad contratante, ante el RNP, ante el Tribunal, ante el OSCE o, ante Perú Compras.

Adicionalmente, 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 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 del documento cuestionado. 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 otras.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

Una vez verificado dicho supuesto, y a efectos de determinar la configuración de la infracción, corresponde verificar si se ha acreditado la falsedad o adulteración del documento presentado en este caso, ante la Entidad, independientemente de quién haya sido su autor o de las circunstancias que hayan conducido a su falsificación o adulteración; ello, en salvaguarda del principio de presunción de veracidad, el cual tutela toda actuación en el marco de las contrataciones estatales, y que, a su vez, integra el bien jurídico tutelado de la fe pública.

9. En ese orden de ideas, para demostrar la configuración de los supuestos de hecho de falsedad o adulteración de la documentación cuestionada, conforme ha sido expresado en reiterados y uniformes pronunciamientos de este Tribunal, se requiere acreditar que éste no haya sido expedido o suscrito por quien aparece en el mismo documento como su emisor o suscriptor; o que, siendo válidamente expedido o suscrito, haya sido posteriormente adulterado en su contenido.
10. En cualquier caso, la presentación de documentación falsa o adulterada 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, y el numeral 51.1 del artículo 51 del TUO de la LPAG.

Cabe precisar que el tipo infractor se sustenta en el incumplimiento de un deber, que, en el presente caso, está regulado por el numeral 4 del artículo 67 del TUO de la LPAG, norma que expresamente establece que los administrados tienen el deber de comprobar, previamente a su presentación ante la Entidad, la autenticidad de la documentación sucedánea y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de veracidad.

De manera concordante con lo manifestado, el numeral 51.1 del artículo 51 del mismo cuerpo legal, además de reiterar la observancia del principio de presunción de veracidad, dispone que las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos presentados 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.

11. Sin embargo, conforme al propio numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la presunción de veracidad admite prueba en contrario, en la medida que es atribución de la Administración Pública verificar la documentación presentada.

Dicha atribución está reconocida en el numeral 1.16 del mismo artículo, cuando,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

en relación con el principio de privilegio de controles posteriores, dispone que la autoridad administrativa se reserve el derecho de comprobar la veracidad de la documentación presentada.

Configuración de la infracción

12. El documento cuestionado como falso o adulterado en el decreto de inicio del procedimiento administrativo sancionador, es el siguiente:
 - Constancia de profesional o técnico certificado del Órgano Encargado de las Contrataciones - OEC de la Entidad del 30 de enero de 2017¹¹, supuestamente emitida por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE, mediante la cual se acredita a la Contratista como profesional o técnico certificado por OSCE - analista de contrataciones, con vigencia desde el 30 de enero de 2017 hasta el 29 de julio de 2018.
13. Conforme a lo señalado en los párrafos que anteceden, a efectos de determinar la configuración de la infracción materia de análisis, debe verificarse la concurrencia de dos circunstancias: **i) la presentación efectiva del documento cuestionado ante la Entidad**; y, **ii) la falsedad o adulteración del documento presentado.**

Respecto a la presentación efectiva del documento cuestionado ante la Entidad

14. Al respecto, a través del Informe N° 2012-2018-MP-FN-GESER¹² del 4 de diciembre de 2018, la Entidad dio cuenta de los hechos materia del presente procedimiento administrativo sancionador, señalado que *“La proveedora Lucy Yesenia Caballero Pumacayo, identificada con RUC N° 10469911921 ha presentado como parte de su expediente de contratación según Orden de Servicios N° 2854-2018, un certificado de acreditación OSCE adulterado”*. **Es decir, la Contratista habría presentado en el marco de la Orden de Servicio presunta documentación adulterada.**

Así, también, mediante Oficio N° 2515-2022-MP-FN-OSERGE¹³ del 3 de junio de 2022, expuso la siguiente información:

“Mediante, el documento de la referencia c), se solicitó al área de archivo los documentos correspondientes a la Orden de Servicio N° 0002854-2018.

¹¹ Véase folio 28 del expediente administrativo en formato pdf.

¹² Véase folios 18 al 20 del expediente administrativo en formato pdf.

¹³ Véase folio 52 del expediente administrativo en formato pdf.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

Al respecto, con el Informe s/n -2022-MP-FN-MHBP del 03 de junio de 2022, el área de archivo remitió la documentación de la orden de servicio N° 0002854 emitida con fecha 08 de marzo de 2018 a nombre de la Sra. Caballero Pumacayo Lucy Yesenia, para la contratación del Servicio por Terceros requerido por la Gerencia de Programación, así como se adjunta el currículum vitae documentado presentado por la proveedora en mérito de la contratación bajo la orden antes mencionada.

*Sin embargo, **es necesario poner de conocimiento que, de acuerdo a lo informado por el área de archivo, la oferta económica presentada por la proveedora para la orden de servicio N° 2854 no ha sido ubicada en el expediente.***

(...)" [El énfasis es agregado]

15. En ese sentido, a efectos de contar con mayores elementos de juicio que permitan determinar la presentación efectiva del documento cuestionado, con Decreto del 26 de agosto de 2022, se requirió a la Entidad remitir la siguiente información:

*Teniendo en cuenta que la señora **Lucy Yesenia Caballero Pumacayo**, en el marco de la Orden de Servicio N° 0002854, como parte de su cotización, presentó la **Constancia de profesional o técnico certificado del Órgano Encargado de las Contrataciones - OEC de la Entidad del 30 de enero de 2017**, supuestamente emitida por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE, por el cual se le acredita como profesional o técnico certificado por OSCE; **sírvase remitir copia legible del acuse de recibo, en donde se verifique la fecha de recepción** por parte de su representada de la mencionada constancia.*

(...)"

Dicho requerimiento de información fue reiterado a la Entidad mediante el Decreto del 19 de setiembre de 2022.

16. En respuesta al requerimiento de información, a través del Oficio N° 4144-2022-MP-FN-OSERGE del 15 de setiembre de 2022, presentado el 21 del mismo mes y año en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Entidad informó lo siguiente:

"Al respecto, es necesario precisar que con el Oficio N° 002515-2022-MP-FN-OSERGE del 03 de junio de 2022, se cumplió con remitir la información encontrada en el acervo documentario de la Oficina de Servicios Generales, por lo cual, mediante el documento "Expediente Documental SGD

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

INF180007950" derivado de la Oficina de Programación a la Oficina de Servicios Generales con fecha 08 de marzo de 2018, se remite la documentación (CV documentado) de la proveedora Caballero Pumacayo Lucy Yesenia, en el cual adjuntaron la Certificación OSCE falsa, en vista de que ha quedado demostrado que a la fecha de emisión de la Orden de Servicio N° 002854-2018 no contaba con dicha certificación.

Asimismo, en el documento de la referencia b)¹⁴, se puso de conocimiento que, de acuerdo a lo informado por el área de archivo, **la oferta económica presentada por la proveedora para la orden de servicio N° 2854 no ha sido ubicada en el expediente.**

(...)"

Cabe precisar que, esta información fue remitida nuevamente por la Entidad, a través del Oficio N° 4293-2022-MP-FN-OSERGE del 21 de setiembre de 2021, presentado el 22 del mismo mes y año en la Mesa de Partes Digital del Tribunal.

17. De acuerdo a lo expuesto anteriormente, la Entidad solo ha dado cuenta que a través del Oficio N° 2515-2022-MP-FN-OSERGE del 03 de junio de 2022 remitió la información relacionada con la Contratista, reiterando que en el expediente de contratación no obra la oferta económica de aquella; **mas no ha remitido información relacionada con la fecha en que fue presentado a la Entidad el documento cuestionado**, esto es, la Constancia de profesional o técnico certificado del Órgano Encargado de las Contrataciones - OEC de la Entidad del 30 de enero de 2017.
18. También, es importante tener en cuenta que, si bien la Entidad a través del Informe N° 2012-2018-MP-FN-GESER¹⁵ del 4 de diciembre de 2018, manifestó que el documento cuestionado fue presentado en el marco de la Orden de Servicio; debe precisarse que ello no resulta suficiente para determinar la fecha de presentación del documento cuestionada ante aquella, por cuanto, en el expediente administrativo no obran elementos probatorios que acrediten lo aseverado, menos aún que dicha presentación haya sido en el marco de la Orden de Servicio.

¹⁴ Cabe precisar que, dicho documento es el Oficio N° 2515-2022-MP-FN-OSERGE del 3 de junio de 2022.

¹⁵ Véase folios 18 al 20 del expediente administrativo en formato pdf.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

Del mismo modo, aun cuando a folio 21 del expediente administrativo en formato pdf se advierta un documento denominado “Índice”, en el cual se listan siete (7) documentos, entre ellas, el documento cuestionado, haciendo referencia que pertenecen a la Contratista e indicándose además la Orden de Servicio; ello por sí solo no acredita la presentación efectiva del documento cuestionado, pues no cuenta con la constancia de recibido por parte de la Entidad

Es así que, al no contar elementos objetivos que acrediten que el documento cuestionado fue presentado a la Entidad y en el marco de la Orden de Servicio; dicha circunstancia imposibilita que este Tribunal pueda tener certeza sobre su presentación efectiva.

19. Estando a lo anterior, es importante traer a colación el tipo materia de análisis; según el cual:

“Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas

50.1 El Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, cuando corresponda, incluso en los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley, cuando incurran en las siguientes infracciones:

(...)

j) **Presentar documentos falsos o adulterados** a las **Entidades**, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP).

(...)”

Como puede apreciarse de la citada disposición normativa, para la configuración de la infracción materia de análisis, no solo basta un examen de acreditación de falsedad o adulteración del documento cuestionado, sino también, **se hace indispensable contar con la acreditación de su presentación efectiva por parte del presunto infractor ante la Entidad.**

20. Es decir, atendiendo a la estructura típica de la mencionada infracción administrativa, resulta de vital importancia que previamente se determine la **“presentación del documento”** ante la Entidad; ello significa, que el Tribunal debe **evidenciar** a través de elementos de convicción, tales como constancia de recepción, correo electrónico, acta de recepción, entre otros documentos, **la fecha de presentación del documento cuestionado ante la Entidad.**

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

Y no solo ello, sino que, además, debe verificar el nexo causal entre el documento cuestionado y la contratación en la cual se alude la supuesta vulneración del principio de presunción de veracidad; **vale decir, que el documento cuya veracidad está siendo cuestionado haya sido presentado en el marco de la Orden de Servicio.**

En ese sentido, y en la medida que, para la determinación de la responsabilidad administrativa de la infracción objeto de análisis, es necesario evidenciar la presentación efectiva del documento cuestionado ante la Entidad y que el mismo sea en el marco de la Orden de Servicio; situación que, en el presente caso, no ha ocurrido conforme a lo antes señalado, no es posible continuar con el análisis de la infracción imputada.

21. En consecuencia, al no haberse acreditado el **primer presupuesto** de la infracción administrativa, referida la presentación del documento cuestionado, este Tribunal considera que, corresponde declarar no ha lugar a la imposición de sanción por la infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante la Ley N° 30225, modificada mediante el Decreto Legislativo N° 1341; y, por consiguiente, archivar de manera definitiva el presente procedimiento administrativo sancionador.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Cristian Joe Cabrera Gil, y la intervención de las vocales Violeta Lucero Ferreyra Coral y Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, la Resolución N° D000090-2022- OSCE/PRE del 21 de mayo de 2022, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082- 2019-EF, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por 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, **bajo responsabilidad de la Entidad**, **NO HA LUGAR** a la imposición de sanción contra la señora **LUCY YESENIA CABALLERO PUMACAYO (con R.U.C. N° 10469911921)**, **por su presunta responsabilidad al haber presentado supuesta documentación falsa o adulterada** ante el Ministerio Público: Gerencia General, en el marco de la Orden de Servicio N° 2854; infracción tipificada en el literal j) del



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3262-2022-TCE-S4

numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225, modificada mediante el Decreto Legislativo N° 1341, por los fundamentos expuestos.

2. Archivar **DEFINITIVAMENTE** el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

VOCAL

PRESIDENTE

VOCAL

SS.

Cabrera Gil.

Ferreyra Coral.

Pérez Gutiérrez.